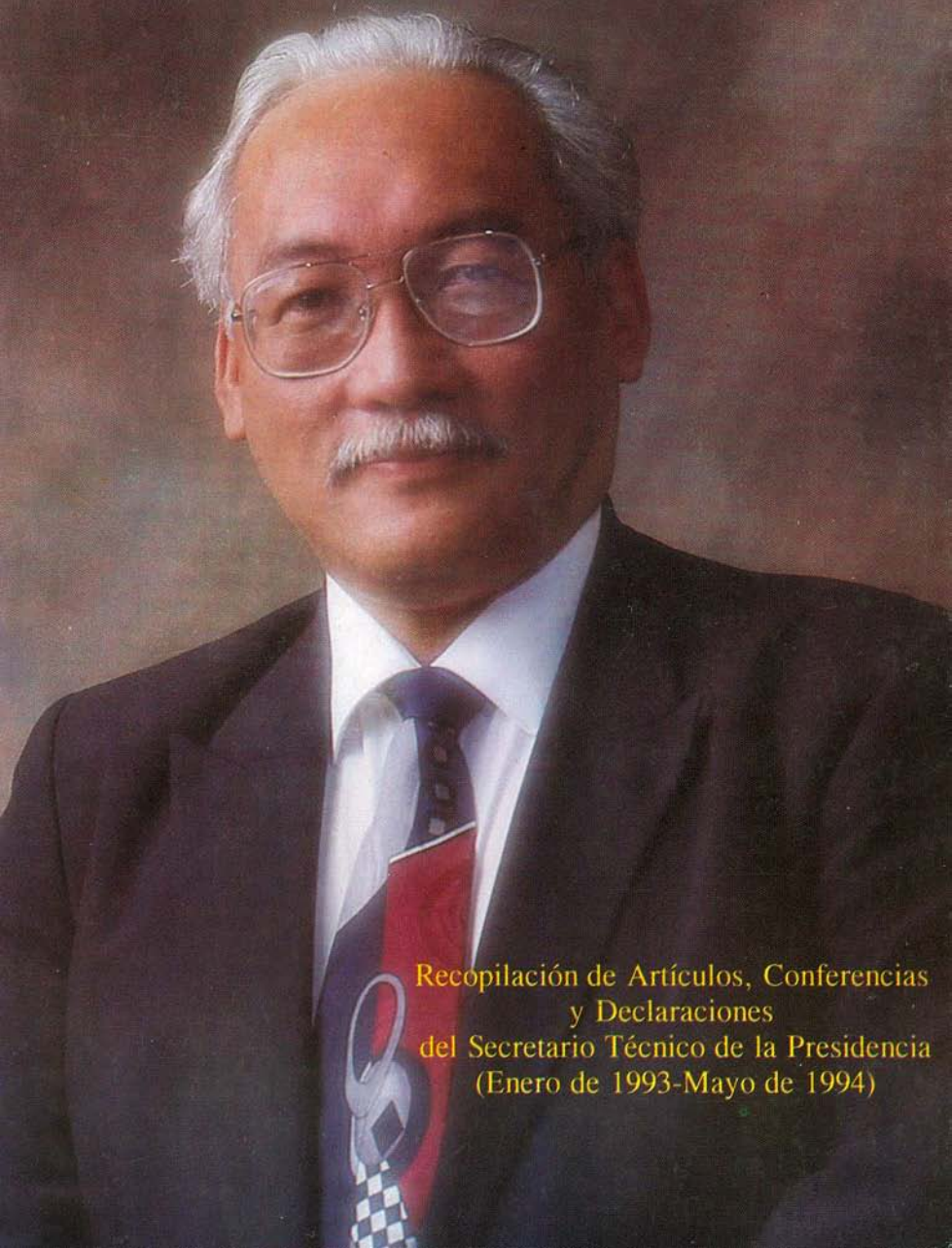


Miguel Sang Ben

RE-PENSAR EL DESARROLLO



Recopilación de Artículos, Conferencias
y Declaraciones
del Secretario Técnico de la Presidencia
(Enero de 1993-Mayo de 1994)

Miguel Sang Ben

RE-PENSAR EL DESARROLLO

Recopilación de Artículos, Conferencias
y Declaraciones
del Secretario Técnico de la Presidencia
(Enero de 1993-Mayo de 1994)

Secretariado Técnico de la Presidencia
Santo Domingo, República Dominicana
1994

A Don Miguel, mi padre,
quién estaría muy orgullosos de estas páginas;

A Doña Ana, mi madre,
quién ha sido el apoyo para el amor al estudio;

A Dinorah y Miguel Su-Lion,
por estar a mi lado, dándole sentido al servicio público.

CONTENIDO

	Página
Prólogo, por Miguel Bermeo Estrella	I
Introducción: ¿Por qué re-pensar el desarrollo?	V
Capítulo I: La Coyuntura	1
1. Los Ejes de la Crisis: Una evaluación de la Coyuntura de la Globalización	3
2. La Economía Social en el Nuevo Orden Internacional	13
3. Structural Reforms, Stabilization Policies and Trade Liberalization: The Case of the Dominican Republic	23
Capítulo II: El Paradigma Estado-Sociedad	27
4. Estado y Sociedad Civil en la Reforma Social Dominicana	29
5. Estado y Sociedad Civil en los Cambios Mundiales: Un problema nodal en el diseño societal	33
6. Requisitos Sociales de la Economía de Mercado	37
7. Entre el Interés Social y el Deber Ciudadano: El Gobierno Dominicano y la Privatización	45
8. El Desarrollo Humano como Requisito del Desarrollo Económico: ¿cooperación o competencia entre el Estado y las ONGs?	57
9. El Reto de la Compensación Social	67
10. La Reforma Social	71
11. La Seguridad Social en el Proceso de Reforma Social	75
12. El Honor del Servidor Público	79
Capítulo III: El real reto del Desarrollo	81
13. El reto del nuevo GATT	83

14. Los Acuerdos de la Ronda Uruguay, el nuevo marco del comercio internacional y sus implicaciones	85
15. La advertencia de Marraquech	95
16. Apliquemos el GATS y la legislación antimonopolios a las Convenciones Navieras	99
17. El impacto de no lograr la paridad ante el ALCAN para la República Dominicana	103
Capítulo IV: Al encuentro del Caribe	109
18. El cambiante rol de los economistas	111
19. El gran Caribe y el reto del Milenio	113
20. El encuentro dominicano con el Caribe	115
Capítulo V: Sobre temas variados, pero importantes	119
21. La academia en el proceso de concertación	121
22. Regreso al futuro dominicano: los escenarios posibles para la Educación Superior	125
23. ¿Cómo podemos ser civilizados si cometemos un ecocidio?	133
24. Ecología y Economía	135
25. Un reto a los investigadores del desarrollo	137
26. "La Modernización del Estado: El Servicio Civil Dominicano", un libro para una época	139
27. El Desayuno de Oración: una súplica por el encuentro de dos naciones hermanas	141

PROLOGO

"Debemos reinventar el desarrollo" es la nueva clarinada que acaba de lanzar el Secretario General de la ONU al dirigirse a la reunión ministerial del Grupo de los 77, que el 24 de junio de 1994 celebró 30 años de su conformación. "El fin de la guerra fría no ha dado al mundo ni la paz ni el desarrollo que este esperaba. La comunidad internacional ha entrado en una era de incertidumbre en términos de valores y estructuras de las sociedades, no importa su nivel de desarrollo, todas tienen un sentido de temor frente al futuro. En todos los países los problemas persisten. Pobreza, hambre, analfabetismo afligen a un quinto de la población mundial, y la situación se va deteriorando cada día. La guerra y los conflictos étnicos encuentran terreno fértil en estas condiciones. La ausencia de paz es la norma en muchas partes en vez de ser la excepción. "Como se puede lograr un nivel de vida decente bajo estas condiciones se pregunta el Secretario General. ¿Como pueden implementarse políticas de desarrollo sustentables? Queda mucho aún por hacer"... "Una nueva moralidad de cooperación internacional para el desarrollo es necesaria para que los más pobres de los pobres no se vuelvan marginalizados".

"Re-pensar el Desarrollo", la rica recopilación de interesantes y provocativos artículos, conferencias y declaraciones de Miguel Sang Ben durante lo que va de su período como Secretario Técnico de la Presidencia se vuelve, a la luz de las palabras del Secretario General, un libro para nuestros tiempos. En él se ven reflejados la insatisfacción y el cuestionamiento del economista ante modelos de desarrollo fallidos, pero sus palabras y mensajes no son las del agorero que se complace en vaticinar futuros pocos halagueños, por el contrario su primordial afán es lanzar un desafío a la sociedad dominicana para que con esperanza y fe en si misma encuentre su propio derrotero hacia la consecución de los grandes objetivos nacionales.

A través de las páginas que destilan su experiencia y su pensar sobre variados temas presentados ante una diversidad de audiencias vemos reflejado al pedagogo social, al periodista, al militante del tercer sector, al funcionario público, pero sobretudo vemos al ciudadano preocupado por el bienestar de su país. Miguel Sang Ben nos dice en su introducción que estos artículos son el fruto de "esta acción de re-pensar el desarrollo que ha significado el ejercicio de altas funciones públicas directamente relacionados con la estrategia de desarrollo de la República Dominicana".

Pienso, que en realidad, las raíces del libro son más profundas. Si bien la función pública cristalizó muchas de sus ideas matizándolas ante las duras realidades "del hacer", éstas venían ya germinándose tiempo atrás, a través de su variada experiencia profesional, muchas de cuyas vivencias están relacionadas a la investigación y en términos más generales "al pensar".

En su afán de "popularizar los conceptos difíciles del desarrollo" el libro abarca un ambicioso repertorio de temas de trascendental importancia, para el desarrollo de la República Dominicana, que van desde elucubraciones filosóficas que reflejan su acervo cultural oriental, pasando por planteamientos ideológicos que muestran su clara preferencia por una economía de mercado, matizada por una honda preocupación social, hasta aterrizar en propuestas sobre temas tales como la modernización del sector público, la reforma social, el seguimiento a los acuerdos de la Ronda de Uruguay, la integración, etc.

Entre las ideas centrales del libro deben destacarse, entre otras, las siguientes (advirtiendo de antemano que en el intento de resumirlas corro el riesgo de no hacerles la debida justicia): cualquier modelo de desarrollo que la República Dominicana escoja debe basarse en una economía de mercado; se plantea que hay caminos en los que el Estado debe cumplir un papel regulador importante a fin de lograr "resultados óptimos de equilibrio en los mercados". Una de sus principales funciones debe ser de garante, asegurando un sistema judicial independiente y fuerte que haga cumplir el imperio de la ley, donde se respeten los contratos.

Una función clave de la política económica es mantener el equilibrio macroeconómico elevándole, en nivel de importancia, hasta ponerlo a la par con la obligación del Estado de proteger la seguridad nacional.

El papel de la sociedad civil frente al Estado-la principal preocupación del libro según el autor- es en su esencia el promover la solidaridad dentro de la sociedad para lograr "una conciencia social en la que todos los ciudadanos se identifiquen con la cuota de inversión, de trabajo, de consumo y de pago de impuestos, que crean la base de una mayor riqueza colectiva y un mayor espíritu de solidaridad".

Para que la sociedad civil se fortalezca hay que darle libertad a fin de que encuentre su propio papel, que no puede ser asignado por el Estado. Dicha libertad sólo es posible en un sistema político democrático.

Entre los retos específicos que se plantean se destaca la necesidad de una Reforma Social como complemento a los reordenamientos económicos que se han venido aplicando. Sin este complemento clave el éxito de las reformas económicas por ende el bienestar del país no será sustentable. La reforma social no es solamente un requerimiento ético de una sociedad solidaria, es un imperativo económico ya que sin inversión en la salud, la educación y en general el bienestar de la población, no habrán trabajadores suficientemente capacitados y motivados para posibilitar a la empresa nacional competir en una economía globalizada.

La modernización del Estado, que incluye entre otras la privatización de las empresas públicas, la racionalización de varias instituciones del Estado y la reforma del sistema presupuestario, es un requisito fundamental que, acompañado de un esfuerzo paralelo de cambio de mentalidad y modernización del sector privado, facilitará al país enfrentar el reto de la globalización. La ruta a seguir inevitablemente implicará una sustancial ampliación de la capacidad exportadora del país. En este contexto el reto planteado por la conclusión de la Ronda de Uruguay y la subsiguiente adhesión del país al acuerdo de Marrakesh se vuelve la preocupación central de la política externa del país ya que no admite alternativas. El país tiene que adecuar sus leyes e instituciones a fin de poder cumplir con los acuerdos.

Por otro lado, nos recuerda el autor, el país no puede permanecer aislado de los bloques de mercado que el fenómeno de la globalización de la economía ha venido imponiendo. Sus tres artículos, sobre el encuentro con el Caribe, nos señalan su marcado interés por una exitosa participación del país en la naciente Asociación de Estados del Caribe, que incluye el esfuerzo que el gobierno viene desarrollando para lograr que la sede de dicha Asociación sea en la República Dominicana. Diversas opciones frente a otros bloques son también brevemente mencionados.

La preocupación por salvaguardar el medio ambiente no podía faltar y el autor en elocuentes, aunque breves artículos, enfatiza la fragilidad de la ecología de la isla y nos advierte sobre el peligro de cometer un "ecocidio".

¿Cómo lograr implementar tan ambiciosa agenda de desarrollo? La respuesta esperanzadora y llena de fe que nos brinda el autor radica en la capacidad de diálogo y concertación que la República Dominicana ha venido forjando exitosamente durante los últimos años.

Así nos dice: "Podríamos estar los dominicanos construyendo el camino de una ciudadanía global y, un rol en la sociedad civil planetaria, con una democracia consociacional basada en una cultura del diálogo y la concertación? Creo sinceramente que sí, si es que hay un propósito común. Este evento debe demostrarlo, evitando la distorsión de los conceptos y precisando los problemas que estos desvarios producen para alcanzar el desarrollo humano, sustentable, autosuficiente, equitativo, en una palabra, la sociedad posible por que acordemos arrimar todos el hombro, aunque perdamos las sociedades soñadas por cada uno. Es una tarea que se resume en los esfuerzos de concertación social iniciados en la reforma económica y que actualmente trabajamos en la reforma social. Una experiencia que los dominicanos les ofrecemos a nuestros hermanos de otras latitudes".

Es importante recalcar la preocupación ética y moral que fluye entre los mensajes claves del autor sobre la solidaridad, elemento que se presenta al centro de todo esfuerzo por lograr un desarrollo armónico dentro de una "sociedad consociacional". Quizás el más elocuente de sus planteamientos en este sentido encontramos en su breve artículo "El honor del servidor público" donde, extrayendo de sus raíces confucianas, nos habla del ideal del "hombre superior" que "está más ligado a una relación individuo-comunidad que a una definición individualista, ya que el hombre superior es aquel capaz de producir el bienestar de sus conpueblanos".

Encontramos aquí también el origen de su utopía, que no es otra que la consecución del bien común, expresión que por muy trillada no deja de expresar el afán de todos aquellos que nos preocupamos por el logro de un verdadero desarrollo humano sustentable. En su excelente artículo "Regreso al futuro dominicano: los escenarios posibles para la Educación Superior" esta utopía se vuelve manifiesta cuando exponiéndonos su visión de la sociedad ante el cambio, muy provocativamente nos propone la necesidad de ir hacia la "modernidad", hacia el cambio, hacia lo desconocido, que si bien nos atemoriza por lo incierto, como diría el Secretario General de la ONU, no por eso deja de albergar la esperanza de una sociedad más equitativamente porque todos "arrimamos el hombro" por construirla. La alternativa nos dice el autor, en una profunda sentencia, es mirar hacia la continuación del pasado: "la tendencia de ser una sociedad expulsora de sus miembros (mediante la migración legal e ilegal, por medios modernos o yolas artesanales) hacia otras sociedades que ofrezcan más esperanza".

Deseo terminar estas palabras con una breve alusión personal. mis funciones como Representante del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en la República Dominicana han hecho que muchos de los planteamientos que nos expone Miguel Sang Ben en su libro los haya vivido muy de cerca con él. Ha sido un privilegio que lo valoraré siempre, el compartir su utopía, su ideal por la búsqueda difícil y elusiva, que muchas veces parece inalcanzable: "el hombre superior".

Miguel Bermeo Estrella

Quito, Ecuador
Julio 25, 1994.

INTRODUCCION

¿Por qué re-pensar el desarrollo?

El tema del desarrollo evoluciona más impulsado por los éxitos que por la comprensión de los fenómenos. Principalmente, cuando venimos de una tradición económica que presenta el desarrollo como un efecto, un subproducto de muchos procesos diversos sin conexión con un patrón específico.

El desarrollo, se nos decía, es lograr lo que han logrado los países desarrollados. Una falacia ideológica como todas las mentiras basadas en los intereses de clase vigentes en la sociedad humana. Porque el desarrollo está asociado al bienestar necesitamos cambiar los criterios de imitar el desarrollo de las naciones que consideramos desarrolladas de acuerdo al patrón de la historia económica basada en la revolución industrial del siglo XVII. En consecuencia la concepción de bienestar es capital en la definición del desarrollo. Pero, ¿Cómo definimos ese bienestar?

El bienestar es la nueva dimensión del desarrollo, porque mientras no satisfacemos las necesidades de las mayorías o, en su defecto, permitimos que el bienestar de las mayorías se degrade, no podemos hablar de desarrollo. Un principio tan pomposamente definido como el Principio de Pareto, pero que a los no-economistas (e, inclusive a muchos de ellos) no les dice mucho.

La circunstancia de encontrarme en la posición de Director de la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN), en 1990-91, y, posteriormente, en la de Secretario Técnico de la Presidencia, a partir de 1993, me impuso la obligación de popularizar los conceptos difíciles del desarrollo.

Por esa razón me encontré en la tarea de aceptar las ocasiones más diversas para hablar, más como funcionario que como pedagogo social. Estos artículos, conferencias y declaraciones son fruto de esta misión. Así que encontramos entre ellos los más diversos títulos y temas, pero todos entroncados en el tema del desarrollo.

Estos veintiocho artículos pretenden divulgar el fruto de esta acción de re-pensar el desarrollo que ha significado el ejercicio de altas funciones públicas directamente relacionadas con la estrategia de desarrollo de la República Dominicana.

Es con este deseo de divulgación para que todos los ciudadanos tomen conciencia. Estamos en el camino del desarrollo, pero el principal elemento es la modernización de nuestra sociedad, economía y sistema político.

Miguel Sang Ben
Santo Domingo, D.N.
Mayo 31 de 1994.

Capítulo I

LA COYUNTURA

Este capítulo recoge tres conferencias sobre las condiciones coyunturales. Aunque tienen carácter diverso, su estructura y contenido nos definen las condiciones que moldean el medio ambiente de la República Dominicana.

Los Ejes de la Crisis es el más teórico, pero no por ello el menos práctico. Fue una conferencia ofrecida a los técnicos de la Oficina de UNICEF en Santo Domingo con el propósito de discutir los lineamientos estratégicos de la acción pro-desarrollo que en su área de competencia puede realizar en República Dominicana.

Fue publicado en **El Siglo** el 1º de enero de 1994. Seguro que resultó extraño el tratamiento de un tema popularizado por la prensa, como es la globalización. En verdad que es un intento de utilizar el análisis de sistemas para comprender mejor un problema complejo. Con toda esa buena intención, me parece todavía un trabajo difícil de comprender. Sin embargo, considero importante el esfuerzo.

En segundo lugar, **La Economía Social en Nuevo Orden Internacional** tiene un gran sentido en medio de un neoliberalismo rampante ya que podemos reivindicar la economía social, en una de sus vertientes más conocidas, como es el cooperativismo, para sentar unas bases más equitativas del desarrollo.

El cooperativismo, muchas veces denostado por parecer un primo lejano de los totalitarios marxistas, debe comprenderse como un derecho social y una ventaja estratégica para el desarrollo de muchas actividades económicas no-rentables de acuerdo a los cánones capitalistas, pero importantes por la generación de empleos, como es la agricultura o la pequeña y mediana empresa.

Por último, aunque en inglés, **Structural Reforms, Stabilization Policies and Trade Liberalization: The case of The Dominican Republic** es una explicación de la experiencia dominicana en materia de ajuste y liberalización. Una experiencia única en el mundo. Fue una experiencia interesante. Mas, cuando insistimos en la concertación como base de viabilizar los cambios sin producir traumas sociales.

Los dominicanos somos los más incrédulos, pero ya vendrán los estudiosos a investigar este caso para explicarlo en las cátedras universitarias. Es una de las razones por las cuáles debemos sostener el criterio que el desarrollo es posible en la medida que los dominicanos comprendan que la actitud tradicional debe ser desterrada de la mente de todos los dominicanos para poder continuar con la proeza de una "revolución sin sangre", como la acontecida con la reforma implementada en el período 1991-1994.

LOS EJES DE LA CRISIS: Una Evaluación de la Coyuntura de la Globalización ¹

La doble naturaleza de la "crisis"

El término "crisis" en el idioma chino debe componerse de ideogramas anteriores que tengan una naturaleza más concreta para expresar la abstracción del "punto de inflexión en el curso de los acontecimientos personales, sociales o planetarios que significa una crisis", por lo que asocian los ideogramas de "peligro" con el de "oportunidad".

Estos dos ideogramas expresan dos caras de la realidad "crítica", pues el peligro entraña el lado negativo, catastrófico, mientras la oportunidad refleja el positivo, la reconversión. Algo así como una explicación utilizando el **ying** y **yang** de la imagen contradictoria y equilibrante de la realidad, como versión oriental de la dialéctica occidental.

Tal vez en Occidente se ha enfatizado el aspecto cataclísmico de la crisis. Aparentemente, la psicología occidental se ha conformado con el estadio ideal del equilibrio y se perturba cuando existe la posibilidad de un cambio del mismo. Si se enfatiza el aspecto del cambio de rumbo que demanda una situación crítica, entonces estamos conformando una psicología más cercana a las expectativas del cambio y proclive a convertir los errores como base para nuevos triunfos.

Con esta perspectiva oriental del concepto crisis vamos a proceder al apuntalamiento de los ejes críticos, los niveles provocadores de la crisis actual. Pero primero, tratemos de enmarcar la naturaleza de la crisis que vamos a diseccionar y que la gran prensa nos hace llegar todos los días a nuestros hogares.

Un intervalo de quinientos años

Milcuatrocientosnoventidos no sólo marca el descubrimiento de las Américas (como prefiero nombrar nuestro continente por la diversidad que alberga) o la Evangelización europeizante de estas tierras. Ambos significados fueron celebrados con la pompa y la polémica que despertó en unos y en otros en esta tierra quisqueyana.

¹ Una versión preliminar fue presentada en el Taller Estratégico de la Oficina del Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) 11 de diciembre de 1993.

Otra dimensión pentacentenaria es el inicio de la modernidad, con el advenimiento del renacimiento en la Europa del librepensamiento y con la irrupción del método científico en la vida intelectual. Ese año marcó el inicio de la modernidad, pero no el fin de la tradición.

Milnovecientosnoventidos puede marcar el fin de la tradición, si es que reconocemos que durante los últimos quinientos años la humanidad logró conformarse como unidad social, económica, política y cultural. Cada una de estas dimensiones de la sociedad humana ha ido produciendo su proceso de crisis, por lo que podemos reconocer "tempos" diferentes en cada uno. Lo importante es que con el advenimiento del Siglo XXI, todas estas crisis se han conjugado en una simultaneidad que le da características de megacrisis, por lo que el peligro es inmenso pero las oportunidades son mayúsculas.

Estos quinientos años pueden significar mucho tiempo en la medida de la finitud humana, pero, en proporción a los diez mil años de historia documentada de la humanidad y a los trescientos mil años de historia humana en general en el planeta Tierra, debemos reconocer el cambio titánico que se ha producido: la humanidad ha desarrollado la organización social basada en la libertad. Es la mayor epopeya del hombre y que podremos consolidar para todos los hombres en todas las latitudes. Es el significado más profundo del fenómeno globalizador.

Esta organización social basada en la libertad significa el fin del reino de la autoridad basada en la coacción de poderes externos a la razón humana, como serían los reinados por "derecho divino" o por "mesianicos mandatos". Tampoco significa esta organización social basada en la libertad la reducción del ejercicio de la libertad al ámbito de la individualidad. Tiene repercusión económica, política, social y cultural, como veremos detalladamente. El detonador de todo este proceso ha sido pura y simplemente la aplicación del método científico iniciado con el renacimiento, la revolución científica y tecnológica que hoy reconocemos con todo su esplendor, pero que en los tiempos medievales significó juicios célebres como el del mártir de la ciencia, Galileo Galilei, hoy reivindicado por la acción de Su Santidad Juan Pablo II.

El parcelamiento de la crisis

Esta visión sistémica de largo plazo puede ser rastreada en las obras de Wallerstein y Fukuyama. Por el momento, queremos delimitar la evolución de esta megacrisis analizando el parcelamiento de sus componentes.

Para este enfoque debemos, por fuerza, usar en un primer momento una secuencia que no signifique el establecimiento de una jerarquía, ya que la interrelación entre los diferentes componentes de este sistema de crisis simultáneas en la actualidad tiene una intrincada conexión causal múltiple. La crisis es una simbiosis de las crisis parciales que las ciencias han determinado desde sus respectivas especialidades.

1º El componente de la Ciencia y la Tecnología: La crisis principal y básica, como enunciamos, proviene de la adopción del método científico por la intelectualidad en los albores

del Siglo XV. Este método científico, aunque podemos rastrear sus raíces en Aristóteles y su insistencia en la empiria y en la observación, bien puede postularse como un resultado de la insistencia de la búsqueda de explicaciones causales "endógenas" a la naturaleza de los problemas en observación y estudio.

Esta actitud eliminó toda pretensión de explicar por causalidades últimas los fenómenos físicos observables, por lo que encontramos el primer impacto de la revolución científica en la física y posteriormente en las otras disciplinas de las ciencias naturales. Pero, con el paso del tiempo, en el Siglo XVII, este espíritu empirista llegó a las ciencias sociales y se tradujo en movimientos políticos con el desconocimiento de la autoridad real o imperial y la determinación de la autoridad política en el conglomerado social, el Pueblo, con el que se iniciaron todas las Constituciones modernas.

Aunque podemos reconocer que la tecnología es anterior a la ciencia, ya que la primera es una respuesta práctica a la solución de los problemas cotidianos, el desarrollo de la segunda ha permitido que la tecnología sea redefinida como "ciencia aplicada", potenciando las capacidades productivas y reproductivas de las organizaciones económicas, es decir, de la humanidad.

En la actualidad, las perspectivas del desarrollo científico y tecnológico han llevado a postular la **Revolución Tecnorrónica**, por el impacto que ha significado en el "modus vivendi" de la humanidad la tecnología basada en la electrónica. Pero, el impacto mayor previsible está por verse con el desarrollo de las comunicaciones, creando un reto a las fronteras nacionales que no pueden contener el conocimiento ante las sutiles formas de inundar de conocimiento al ciudadano moderno.

Esta revolución Tecnorrónica ha conllevado a una reformulación de las relaciones de dominación, que con el viejo imperialismo postuló el control de los mercados mediante la ocupación territorial, mientras que ahora los mercados están controlados por las Empresas Multinacionales con poderes y capacidades mucho más grandes que las de los mismos Estados los cuáles rápidamente se están convirtiendo en obsolescencias.

La principal definición de la crisis científica es la consecuente eliminación de los **Paradigmas**, ya que el método científico supone un método formalizado en la duda permanente, por lo que se ha establecido que los sistemas explicativos universales no tengan el mismo poder y la permanencia que se le atribuían.

Por esta razón es que la ciencia se presenta actualmente como un conjunto **disperso de conocimientos**, difícilmente coherentes, frente a la vetusta pretensión de **sistema explicativo universal**. La disgregación de las ciencias ha provocado que la fe que el método científico dotó a los seres humanos sea reconocido como falto de sentido para la existencia de los humanos. Es por lo tanto la causa de la angustia existencial que se reconoce en la obra de los existencialistas franceses, pero que actualmente ha desembocado en una irracional frustración de la humanidad.

2º **El componente de la Economía y los Mercados:** La aplicación de la ciencia y la tecnología en la cotidianidad produjo la primera revolución industrial en el Siglo XVII, cuando se aplicaron los husos mecánicos a la confección de telas de lana y, posteriormente, se utilizó la fuerza del vapor para incrementar la productividad, como ocurriera en Inglaterra. Pero, la verdadera revolución que convulsionó (y que todavía está convulsionando) al sistema económico mundial ha sido de carácter comercial o mercadológico, producto del predominio de prácticas de comercialización no-relacionadas con la expansión imperialista de las naciones industrializadas, como sucedió en la primera etapa de la revolución industrial. Esta expansión comercial se hizo a través del desarrollo de unas tecnologías indirectamente relacionadas con los procesos productivos, poniendo el énfasis en la creación de redes de servicios a los clientes y que se reflejaron en los procesos productivos mediante la creación de técnicas de organización de la producción, innovativas, generalmente asociadas a las economías del Lejano Oriente en la segunda mitad del Siglo XX.

La principal definición de esta crisis del sistema económico mundial es la creciente **productividad** debido a la aplicación de la ciencia y la tecnología en los procesos productivos, tanto en la manufactura como en la agropecuaria, y en la generación de servicios. Esta **desagregación de los mercados** en unidades de consumidores segmentados por características particulares provocó el colapso de la pretensión "**dirigista**" que la tecnocracia económica produjo, llegándose al punto culminante de la ilusión de la planificación central, que como un absoluto postuló el imperio de la racionalidad en el sistema económico.

Este conflicto entre la anarquía del mercado y el dirigismo ha provocado cierto descontrol en las autoridades. Esta crisis se presenta por el implacable enfrentamiento entre **neo-liberales** y **neo-proteccionistas**, en tanto polos extremos del continuo "Mercado-Intervención". Un conflicto que puede hacer retardar el despegue de las economías y obstaculizar la integración al proceso de "globalización" planetaria iniciada, principalmente, por la ampliación de los Acuerdos Generales sobre Tarifas y Aranceles (GATT) y sobre Transferencia y Servicios (GATS), propiciándose una nueva entidad pseudo-reguladora del comercio mundial: la Organización Mundial del Comercio. El fruto principal de la Ronda Uruguay concluida en Ginebra el 15 de diciembre de 1993.

3º **El componente de la Política y el Gobierno:** A pesar del establecimiento de la **Teoría de la Democracia Liberal** en el Siglo XIX a partir de la historia que se inició con el reconocimiento de los derechos por el Rey Juan Sin Tierra, en la Inglaterra del medioevo y pasando por la revolución francesa, el Siglo XX se presentó como el Siglo del **Corporativismo**, la negación del gobierno basado en la representatividad y con la delegación de la autoridad emanada del Pueblo. Este corporativismo degeneró, por la derecha, en el nacional-socialismo y, por la izquierda, en el estalinismo. El triunfo de los mercados erosionó la pretensión de que el Estado fuese el único rector de la vida económica de las naciones, produciendo una crisis de **gobernabilidad**, esa capacidad de los pueblos de reconocer la legitimidad de los gobiernos para imponer las políticas públicas que conformen el comportamiento colectivo.

Esta gobernabilidad se ha encontrado con una globalización de la forma de gobierno representativa, civilista y participativa desarrollada por la historia política de Occidente, extendiéndose a la Europa centro-occidental, la América y las áreas del Pacífico Sur y Asia de colonización sajona y, en cierta medida, a la América Latina de tradición hispánica. Los países asiáticos de rotundo éxito económico están sufriendo importantes presiones para conformar formas de gobierno democráticas. En la América Latina se rompió con el ciclo de gobiernos autoritarios y populistas, encontrándose en la búsqueda de formas constitucionales que reformulen esquemas y formatos de autoridad que permitan el desarrollo de la sociedad civil.

Esta crisis de **Gobernabilidad** tiene su sello en el enfrentamiento entre la **Democracia** y el **Totalitarismo**, como formas extremas del continuo que abarca las formas de gobierno de plena participación y las de control absoluto de la vida ciudadana. La expresión más importante, en el caso latinoamericano, de esta crisis es la demanda de que las democracias formales sean eficientes, que produzcan el bienestar colectivo a través de una política económica que garantice el crecimiento sostenido del Producto Interno Bruto durante el lapso de una generación. Pero, la gobernabilidad se ha visto desbordada por motivos no-racionales que, ante la falta de potencias coloniales hegemónicas, han explotado en rencillas ancestrales que han producido un nuevo concepto en las Ciencias Sociales: la **libanización**, o la destrucción del Estado por los feudos entre los ciudadanos de una Nación. Un ejemplo que se ha repetido en la década de los noventa: Somalia, Yugoslavia, Haití.

4º El componente de lo Social y el Individuo: Estos cambios en los sistemas científico, económico y político deben repercutir en el **Sistema Social**, entendido éste, en un enfoque funcionalista, compuesto por las interrelaciones entre los diferentes miembros y sub-sistemas que los agrupan, como serían, en primer lugar, las familias y las organizaciones solidarias, las instituciones y corporaciones, en suma, lo que se define como la **Sociedad Civil**. El impacto de la rápida conformación de una sociedad consumista urbana, constituyéndose en una virtual globalización de este tipo de sociedad, ha provocado el rompimiento de los lazos que conformaban las redes sociales, principalmente basadas en definiciones de cosanguinidad, regionalismos y parentesco simbólico, relacionados más bien con una cultura y forma de vida rural, y haciendo que desaparezcan los mores y costumbres de solidaridad y respeto mutuo. La sustitución se ha realizado por modelos de comportamiento condicionados por los medios de comunicación de masas basados en patrones consumistas fruto del auge de las técnicas de comercialización desarrolladas por la revolución comercial.

El símbolo de esta crisis es el deterioro de los **Derechos Humanos**, definidos no tanto por el respeto formal de las instituciones públicas, sino por las reglas de conductas sociales que se reconocen en una sociedad (por lo que reconoceríamos como una violación de los derechos humanos el auge de la criminalidad, porque no se garantiza el derecho a la vida y a la propiedad por otros ciudadanos), lo que ha puesto en evidencia el dilema entre la **Libertad** -entendida como ejercicio de la conciencia y que, por lo tanto, conlleva la responsabilidad por los actos propios- y el **Determinismo**, -identificado como la capacidad de pre-concebir el comportamiento humano mediante el uso de la autoridad, sea moral, jurídica, política o, simplemente, policial-.

que se ha presentado más como una contradicción en el orden político en vez de un dilema personal e individual.

Esta dialéctica entre la razón personal e individual y la determinación social y política ha provocado que las acciones de masas se hayan impuesto en la mecánica política por encima de las consideraciones éticas personales. En consecuencia, estamos frente a un dilema básico sobre la naturaleza humana.

5º El componente de la Cultura y la Esperanza: Como la crisis ha alcanzado los mores y costumbres de las sociedades humanas en un nivel planetario, globalizado, debemos reconocer que se ha creado una **deformación cultural**, trastocándose las escalas de valores y desorientado el comportamiento colectivo. Esta degradación de los valores culturales ha sido pagada con el precio de una desaparición de la **Esperanza**, es decir, de la capacidad de la **Utopía** que producen los ideales que modelan la Sociedad del Futuro. El **Fin de las Ideologías**, entendidas éstas como el "corpus" de los principios que conforman la "visión del mundo" que motiva el comportamiento individual y colectivo, refleja la falta de esperanza y la falta de motivación que nos permite soportar los sacrificios presentes por el bienestar futuro.

Las Ideologías polares y en crisis, podríamos definir las como la **Modernidad** y la **Tradicición**, las dos visiones del mundo más contrapuestas y que pugnan en una lucha que lleva quinientos años. Si nuestras sociedades no se deciden por abandonar a la última y definir los contenidos de la primera nos quedaremos en un limbo cultural que nos impedirá avanzar hacia estadios superiores de civilización.

El conjunto de estas crisis profundas, que pueden aparecer en diferentes momentos de la historia, se presentan en estos momentos finiseculares simultáneamente, pero el principal meollo, el punto nodal, para salvar esta situación lo encontramos en el imperativo de diseñar una **Ideología de la Modernidad**, que dé al traste con los vestigios de la **Ideología de la Tradición**. Es un proceso harto difícil, pero impostergable debido a la globalización de todos los procesos sociales suscitadamente presentados en este ensayo.

La crisis dentro de la crisis

La naturaleza "sistémica" de la crisis no es fácilmente visualizable porque hemos insistido en la parcialidad de cada una de las crisis. Para poder configurar el alcance de la crisis sistémicamente debemos definir una macro o mega crisis que las envuelva a todas ellas. Podríamos tratar sobre la definición de la **crisis de civilización**, porque el encuentro entre las cosmovisiones desde los diferentes enfoques culturales hoy producen el enfrentamiento sobre aparentes bases irracionales: guerras secesionistas, religiosas, culturales en todos los confines del Planeta Tierra.

Esta crisis de civilización se engarza en el factum de la incapacidad de poder conformar una ideología operante a partir de los elementos polares y dicotómicos de las crisis parciales. No somos capaces de poner de un lado de los espectros y los continuum de cada crisis parcial

la etiqueta de "progresista" o "retardatario" (como un sucedáneo a la más manida identificación de "izquierdas" y "derechas") porque estas etiquetas no son adecuadas de acuerdo a los resultados en la evolución humana. La naturaleza de estas etiquetas parte de una de las revoluciones culturales, de una crisis de civilización, como fue la Revolución Francesa, donde se identificó el "ancien regime" como retardatario y al "nouveau regime" como progresista y a partir de esta práctica hemos quedado con el mimetismo.

La nueva crisis de civilización es sistémica, a diferencia de la revolución social que fue la Francesa -aunque tenemos que reconocer las secuelas que tuvo en las otras instituciones sociales como la economía, la política, etc.

La crisis dentro de la crisis es la falta de definición de los procesos de continuidad y cambio que son necesarios a nivel planetario. Estas definiciones, en un primer momento identificado con la expansión planetaria de la economía occidental a la totalidad del Planeta Tierra en el colonialismo del Siglo XVIII y XIX, surgieron de la Europa y alcanzaron el climax con la hegemonía norteamericana en la segunda mitad del Siglo XX.

En el último cuarto del Siglo XX ha sucedido que la asimilación de esta economía de mercado mundializada esté aportando elementos procedentes del Oriente que definen unas nuevas relaciones culturales.

Principalmente aquellos mores y costumbres que le dan un toque libertario y que descansan en una libertad de conciencia propia del talante existencial de Occidente, se han visto enfrentados con mores y costumbres basados más en la solidaridad clánica y el respeto a la jerarquía, que podríamos identificarlos con las características del "homo hierarquicus" descrito por algunos antropólogos y científicos de la cultura.

Podríamos esperar una simbiosis de estos elementos jerárquicos en el patrón de la democracia como se ha desarrollado en la tradición occidental en vez de la adopción de este modelo político "foráneo" por las sociedades orientales. Una pregunta que se hace Fukuyama como una evolución probable, ya que un tipo de amalgama cultural está sucediendo en la economía y en los mercados en manos de los tecnócratas orientales.

Precisamente, el fenómeno japonés, muy estudiado en la actualidad, nos presenta cómo se puede realizar esta simbiosis entre la tradición y la modernidad, sin que la una niegue a la otra. Esa asimilación cultural debe contar con una clase intelectual que erradique la tentación de superponer los intereses reduccionistas (nacionalismo, proteccionismo, insularismo, etc.) a las necesidades de ensayo de nuevas fórmulas de apertura e integración de nuestras sociedades con las tendencias en el resto del mundo.

Esta crisis dentro de la crisis se torna en la solución para una problemática compleja, confusa y difusa. Porque en el marco de la crisis sistémica esta tarea propone la búsqueda de una direccionalidad en el curso de los cambios a implementarse en nuestras sociedades en vez de la estéril oposición a los cambios en razón de un pasado que no puede seguir vigente en un

mundo que cambia. Para poder enfrentar esta falta de "certeza" en la direccionalidad de nuestras acciones y comportamientos, entonces estaremos llegando a los límites de la ética. En el fondo, nos encontramos con la necesidad de implementar las reglas éticas que respondan, a nivel social y societal, ¿qué es lo bueno? y ¿cómo hacer lo bueno?

La red de decisiones que significa una política pública, basada en esta ética racional, sólo puede identificarse con el establecimiento de las reglas de comportamiento que se basen en la búsqueda simultánea del mayor bien colectivo en el corto, mediano y largo plazo, con una jerarquía que determine una preferencia moral por la anteposición de los intereses de más largo plazo a los de menor plazo.

En otras palabras, volver a una ética basada en el ahorro y la frugalidad para acumular la riqueza social que permitirá elevar el bienestar colectivo. En la medida que esta riqueza social se realice con el objetivo de satisfacer los objetivos sociales antes que los intereses particulares, entonces estaremos siendo equitativos, que en términos más clásicos, se denomina Justicia Distributiva.

Estaremos frente a una sociedad más justa por ser más moral.

La sociedad dominicana, como parte de la Patria Grande Latinoamericana, debe sacudirse de la camisa de fuerza que el inmovilismo produce por el terror al cambio, a lo desconocido, que significa la megacrisis, esta supercrisis que está sacudiendo a la humanidad. En verdad que estamos ante una crisis de civilización que sólo podremos superar por el ejercicio de nuestra voluntad para crear nuevas respuestas en el comportamiento colectivo, que es como decir, la creación de una nueva cultura, una cultura de la innovación, de la superación, del cambio permanente.

República Dominicana se encuentra inmersa en estos cambios, pero no tiene conciencia de la profundidad y dimensión de los mismos. Sirva esta descripción de los ejes de la crisis para despertar las conciencias adormiladas que retrasan los cambios necesarios para redefinirnos como sociedad civilizada.

La conciencia moral de la sociedad dominicana se encuentra justo en el momento en que puede recurrirse a sus valores intrínsecos para crear un comportamiento ético de los ciudadanos para lograr el desarrollo y el crecimiento económicos.

El proceso de concertación, único en el mundo porque se ha instituido como método para dilucidar los problemas más diversos y canalizar las energías sociales por el diálogo en vez de la violencia, es una prueba al canto de esta afirmación.

La incertidumbre del futuro provocada por la megacrisis que sufre la humanidad encuentra en el caso dominicano un paliativo poderoso en las capacidades dominicanas para dialogar y en el comportamiento pragmático que caracteriza a esta sociedad para encontrar las más adecuadas soluciones a los más diversos problemas.

Este un tema que los dominicanos debemos profundizar porque estamos creando una cultura del diálogo y, con ella, nuevos valores éticos de alcance social. Es un orgullo que debemos tomar conciencia y profundizar en las lecciones de la experiencia reciente. Debemos entronizar este espíritu para conformar la nueva sociedad del futuro.

LA ECONOMIA SOCIAL EN EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL ²

El folleto de promoción de este evento que nos congrega, presenta tres párrafos que dicen mucho, tanto como para tomarlos de línea de conducción para esta ponencia ante un público compuesto, más que por especialistas, por verdaderos entusiastas, ¡gentes con fé en el poder de la solidaridad!. **La integración cooperativa más que un principio y una intención ideológica es una realidad**, dice el primer párrafo de la justificación.

¿Qué entendemos por principio en el marco de la filosofía cooperativista? En un ambiente mundial, donde se proclama la supremacía de la economía de mercado, podríamos suponer que el canto, llamado imprecisamente, neoliberal, condena al nuevo orden internacional, surgido de la debacle del "socialismo real", al "status quo" de la supremacía de la plutocracia. El régimen de la economía de mercado no es un reduccionismo de las fuerzas del mercado a la capacidad de los actores económicos de acuerdo a los activos líquidos y crediticios como para reclamar la dirección de las instituciones económicas.

El mecanismo de mercado es un instrumento económico para optimizar el resultado del intercambio de bienes y servicios entre los agentes económicos. Hemos comprendido, al nivel de la opinión pública generalizada, ¡por la vía más dolorosa!, la superioridad del mecanismo de mercado, ya que hemos tenido que atestiguar el descalabro de los sistemas de planificación central para comprender que, la optimización sólo se logra por el mecanismo de mercado.

Infortunadamente, el mecanismo de mercado tiene unos sub-productos y unas condiciones que no todos los agentes económicos tenemos capacidad para conformarnos con los resultados que el proceso de negociación produce. En una proyección diagramática, los economistas hemos representado el mercado como un punto donde se interceptan una curva representativa de la demanda con otra de la oferta, el cual representamos como único, lo que es una falsedad o, por lo menos, una imprecisión, ya que en el análisis conocido entre los economistas como de Edgeworth, la intercepción de los mapas de curvas de indiferencia (esa imprecisa definición de iguales satisfacciones entre diferentes combinaciones de una canasta "ideal" de bienes transados en el mercado) nos produce un rango amplio de posibles puntos de transacciones que resultan en puntos de equilibrios.

Esta diversidad de diferentes puntos de equilibrios de mercado satisfactorios para los agentes económicos significa que un punto de máxima satisfacción para uno de los agentes es

² Ponencia presentada en el Acto Solemne de Instalación del **Encuentro Binacional de Cooperativismo y Economía Solidaria de Puerto Rico y República Dominicana**, el 10 de febrero de 1993, Santo Domingo, Republica Dominicana.

el de menor satisfacción para el otro. Las razones que los economistas significamos como causales de esta situación se reduce a la frase "diferentes capacidades negociadoras", que es un eufemismo para señalar los diferenciales en las capacidades de ingreso que caracterizan a los mercados capitalistas como representativos de la plutocracia.

El mercado, como instrumento de factura humana, es un ejemplo de la cooperación. Es un reconocimiento, en el archiconocido ejemplo de Adam Smith de la especialización del trabajo en la fabricación de una aguja, que cuando nos especializamos somos más eficientes y que podemos satisfacer más necesidades intercambiando los frutos de los trabajos individuales coordinados por la cooperación. Este escenario contrasta con el supuesto generalizado, a partir de la misma obra smithiana, que postula que en la base del comportamiento económico se encuentra el egoísta propósito de la satisfacción de las necesidades propias y, su corolario de, que la en búsqueda de este objetivo estrecho, una "mano invisible" produce un beneficio social superior.

Esta mano invisible, no lo es tanto, en la medida que reconocemos que el principio de la cooperación antecede al del egoísmo en la operacionalización del mecanismo del mercado. Por esta razón, las raíces de la economía solidaria se encuentran más allá de una posición filosófica, como se ha inculcado en el pensamiento cooperativo. El distanciamiento de la posición que contrapuso al individualismo el estatismo disfrazado de socialismo y hasta de solidaridad, llevó a que olvidáramos que el principal activo de la humanidad para presentarse en los mercados es el espíritu de colaboración, creando la solidaridad para que mi esfuerzo ayude a mejorar el bienestar del prójimo con quién estoy intercambiando mercancías.

Esta economía solidaria, por lo tanto, rebasa la simple declaración de principios y, con mucho más razón, la intencionalidad ideológica de justificar un orden social que niegue la utilidad del mecanismo de mercado. Es una realidad porque está en la base de ese mecanismo que muchos proclaman y pocos comprenden. Es una realidad, porque la economía mundial está homogenizándose en base a la universalización del mecanismo de mercado. Es la experiencia que estamos viviendo y que quiero avanzar en los próximos párrafos.

En la perspectiva cultural comparativa de las sociedades del Planeta Tierra y en las experiencias de sus procesos de desarrollo económico y social, podemos ejemplificar ciertas tendencias que sustancian las redefiniciones de la naturaleza del Estado y el ejercicio de la autoridad que encarna, como las presenta el sociólogo del desarrollo, Peter Berger, de la Universidad de Boston¹. Resultan unas sentencias que deben ser tomadas en cuenta para evitar los falaces argumentos en favor de la permanencia de prácticas autoritarias en base de la existencia y permanencia del subdesarrollo y el atraso en nuestras sociedades.

En primer lugar, tenemos certeza razonable de que **el socialismo nunca funciona** y, con esta afirmación, podemos asegurar que las formas de intervencionismo estatal tampoco funcionan. Aplicando la definición "socialista" de socialismo - "una economía que opera mediante mecanismos políticos y no de mercado y que ha abolido la propiedad privada de los medios de producción" - podemos sostener que cualquier medida de política pública que tienda a los mismos

propósitos logrará resultados menores que en la ausencia de dichos objetivos. El socialismo y el intervencionismo empobrecen a las sociedades que han basado en dichos principios el diseño de sus políticas públicas y, especialmente, la política económica.

Esta certeza razonable podría ser respondida con la no vigencia del "verdadero socialismo", que no es suficiente argumentación para que evitemos la búsqueda de modelos de políticas públicas a partir del principio de un régimen de libertad económica y de minimización de la intervención del Estado en asuntos económicos. Estas condiciones deben concretizarse en "datos" políticos para así evitar la práctica gubernamental contraria a la dinámica de los mercados y a la política económica de inestabilidad macroeconómica e irresponsabilidad fiscal.

En segundo lugar, la experiencia histórica de los procesos de desarrollo señala que **el capitalismo frecuentemente funciona**, entendiéndolo como el régimen basado en la economía de mercado con propiedad privada de los medios de producción, pero registramos fracasos de la economía de mercado (especialmente en la experiencia latinoamericana), por lo que se requiere determinar las variables sociales y políticas que no permiten al sistema capitalista ser generador de riqueza. Estas variables son generalmente del ámbito de la política pública gubernamental, por lo que se impone partir de una concepción del Estado para lograr el marco cultural necesario, conjuntamente con el jurídico, político y social, para el óptimo funcionamiento de la economía de mercado.

En tercer lugar, la progresiva articulación de la economía mundial en un sistema preponderantemente capitalista lleva a tener la certeza razonable de que **la integración al sistema capitalista internacional favorece el desarrollo económico**. Este sistema mundial pudo ser visto como pernicioso para los países pobres, pero la experiencia histórica de aquellas sociedades que iniciaron sus procesos de desarrollo con una integración desde el inicio al sistema mundial, presentaron unos índices de desarrollo sostenido mejores que los que se dispusieron a seguir una estrategia aislacionista y restrictiva de los mercados. Estas naciones dominan actualmente nichos de mercados que permiten situarse mejor en las corrientes del comercio internacional para sostener el desarrollo de sus economías.

A partir de este dato, en el sistema mundial **no existe fórmula de desarrollo intermedia entre el capitalismo y el socialismo**. Pero no podemos negar la existencia de economías mixtas (aquellas donde existe actividad económica estatal y privada), esto obliga a que las estrategias de desarrollo deban basarse en principios de economía de mercado con la rectoría del Estado. Este es un elemento crítico porque debemos controlar no tanto el tamaño del Estado, sino el impacto de ese comportamiento gubernamental en el sistema económico.

Aún en la tradición católica, el Papa Juan Pablo Segundo ha rechazado la existencia de esta tercera vía, por lo que insiste en la necesidad de "humanizar" al capitalismo. En el texto del mismo Papa, **el capitalismo debe ir de la mano de la democracia**. En la medida en que las sociedades progresan materialmente, las presiones democratizantes se dejarán sentir. Sólo en las sociedades muy pobres puede existir capitalismo en condiciones no-democráticas, una realidad que no es admisible, porque la sociedad de naciones debe procurar la superación de

estas condiciones contradictorias con la condición civilizada de la humanidad. Esta sentencia papal significa que debemos buscar formas democráticas del capitalismo, que se basen en la participación, la autogestión y la solidaridad.

En consecuencia, la economía solidaria y el cooperativismo en sus formas más clásicas deben reivindicarse frente a una versión plutocrática, alienante y autoritaria del capitalismo, erigirse en una versión legítima de forma de organización no-estatizante y, principalmente, como socios leales en la necesaria competencia de la economía de mercado por mantener altos estándares de competitividad y eficiencia. Un reto nada despreciable.

La segunda frase señala **la perspectiva en que se realiza este encuentro donde los movimientos cooperativos de las dos naciones tienen necesidades, recursos y potencialidades para en forma conjunta constituir empresas productoras de bienes y servicios para el desarrollo nacional**. Esta afirmación conlleva la necesaria convicción de que las empresas solidarias y el movimiento cooperativo tienen objetivos diferentes, aunque complementarios, de los otros agentes económicos. Pasemos revista a estos objetivos.

En relación al dilema entre **políticas de crecimiento y políticas de redistribución**, la experiencia muestra que las primeras benefician más a los pobres que las segundas, porque generalmente, estas últimas no benefician totalmente a los más pobres. Si existe un marco adecuado que beneficie a los pobres en las áreas de inversión de capital humano, educación y salud, la existencia de un sistema de seguridad social, mínimo competitivo con participación de entes privados administradores de los programas y proyectos de previsión social es aconsejable. Debe impulsarse a los pobres a salir de la pobreza por mecanismos de mercado, o sea, mediante la inserción en la dinámica de la producción. Se debe evitar la creación de una sociedad de rentistas porque éste es el principal desincentivador de la dinámica de los mercados.

Esta afirmación de que los pobres salgan de la pobreza mediante mecanismos de mercado, es una consecuencia de la experiencia histórica que muestra, que **la capacidad empresarial es un agente de crecimiento económico decisivo e importante del desarrollo**. Por lo tanto, el objetivo del marco institucional que debe propiciar un Estado con una visión moderna de su rol es generar y garantizar las oportunidades a los ciudadanos para que el mecanismo de mercado opere en beneficio de todos, por crear un ambiente de competitividad y de eficiencia². En esta perspectiva, la conversión de las falacias sobre las manipulaciones de los empresarios debe lograrse, para que éstos, sean considerados los verdaderos dinamos económicos de la sociedad.

Siendo éste un objetivo deseable, el desafío de la economía solidaria es la creación de una nueva figura jurídica, ya que ella es la que puede generar mayor número de puestos de trabajo y mantener en actividad algunas ramas económicas poco atractivas para el gran capital. Este enfoque, llevaría a la creación del ambiente favorable para la actividad de los ciudadanos como empresarios, que podría llamarse el **Derecho al Desarrollo**, como parte integrante de la Carta de Derechos de los Ciudadanos³ y que debe formularse con los criterios más específicos como función de la institucionalidad del nuevo orden económico. Esta demanda para consignar

el Derecho al Desarrollo tiene plena vigencia en la medida en que el Estado se consolide como un Estado de Derecho. Es la conexión necesaria entre la economía y los mercados, la política y la democracia, y la sociedad y las libertades. El cooperativismo y la economía son los pilares de la democracia económica.

El enfrentamiento entre los enfoques polares de la sociedad y la economía no tiene solución en el nivel práctico, el de las formulaciones de las políticas públicas, por lo que debemos comprender que el principal marco para las sociedades modernas lo establece la Constitución. Estudiemos el caso dominicano.

En un nivel, las políticas públicas intervencionistas no permiten generar la riqueza social que elimine la pobreza estructural de la economía. Pero, si dejamos funcionar al mecanismo de mercado en su plena capacidad, la generación de pobreza coyuntural (aquella producida por las fluctuaciones del ciclo económico) obliga a que la riqueza social no se redistribuya equitativamente, agudizando las desigualdades de ingreso entre la población. La economía solidaria entra a jugar un rol importante al permitir una redistribución de la riqueza que compense los efectos de inequidad de la economía de mercado.

Una solución a este problema en el marco de la Constitución está en la medida que prevea una filosofía de política económica y social que respete estos procesos y principios. En ciertos ambientes y sociedades, esta armonía se ha denominado "economía social de mercado"⁴, un principio que encontramos presente en el caso dominicano.

El primer principio, la libertad de asociación para fines políticos, económicos, sociales, culturales o de cualquier otra índole, es el principio básico para que el principal activo de los ciudadanos, su propia voluntad y participación, pueda ejercerse mediante la solidaridad, en empresas lucrativas o sin fines de lucro, que debe llevar a la libertad de conciencia, para que esta solidaridad se realice de acuerdo a la convicción interna más profunda de cada ciudadano.

Un segundo principio, las relaciones económicas, está previsto por la garantía de la libertad de trabajo y el establecimiento, con vocación universal, del seguro social que, junto al derecho a huelga y la libertad de comercio, prevé la dinámica de las relaciones en el mercado de trabajo. En un literal poco señalado, el Estado podrá convertir sus empresas en propiedades de cooperación o economía cooperativa, abriéndose a la perspectiva de la solidaridad como base de las relaciones económicas. Este literal contiene el mandato constitucional para la posible privatización de las empresas productivas del Estado, pudiéndose respetar la intención de los constituyentes por la reserva de una porción accionaria de las empresas a los obreros y empleados utilizando los fondos sociales y convertirlos en accionistas, como se ha realizado en procesos recientes de privatización, principalmente, en Inglaterra.

Un tercer principio, la principalía de la familia como unidad de estabilidad social y objeto de apoyo del Estado, ya que esta es la unidad esencial para poder tratar el tema del bienestar social en cualquier sociedad civilizada. En este sentido, la obligación de ofrecer los niveles básicos de salud y educación, estaría sujeta a este fortalecimiento familiar como se comprueba

en el Plan Decenal de Educación. La concepción del bienestar requería de un enfoque de "atención integral de las familias" y, por lo tanto, preventivo y mucho más universal.

En consecuencia, la relación entre la economía social de mercado y la Constitución está inmersa en una filigrana de concepciones contrapuestas sobre la sociedad y, lo que es más urgente y crítico, condicionado por la falta de implementación de programas eficientes de política económica y social, por parte del Estado o, con carácter sucedáneo, por la Sociedad Civil, con las prescripciones que en el área del bienestar colectivo, prevé la Constitución Dominicana.

Como la función de regulación sería la que permanecería en un Estado que minimice sus funciones de empresario y de interventor en materia económica mediante inversiones y la producción de bienes y servicios de mercado que puedan ser suplidos por los sujetos privados de la sociedad, la precisión del marco regulatorio del Estado es importante para redefinir el objetivo societal de crear una República Dominicana más autoritaria o más participativa.

En vista de la laxitud del texto constitucional, la reforma de las instituciones de derecho económico en la República Dominicana deberá realizarse mediante la reforma de la legislación vigente, conformada por muchas disposiciones legislativas, administrativas y judiciales, que confrontan una tradición de más agilidad y unas presiones hacia la modernización más urgentes⁵.

Como la propuesta principal para lograr la economía de mercado mediante reformas legislativas es la creación de un régimen de respeto a la libertad, a la propiedad y a la intangibilidad de los contratos, la función de regulación debe tener presente estos propósitos a fin de que su ejercicio sea para coadyuvar con la implementación de las bases de un régimen de mercado en una sociedad abierta. La principal salvaguardia es el sistema judicial como garante de la plena observancia de estos principios y de este respeto a los resultados de los contratos libres entre los sujetos económicos de la sociedad.

La reforma de la legislación referente al derecho económico debe ser un principio suficiente para crear una institucionalidad dirigida a que se utilicen criterios de competencia en la transacciones económicas, en vez de criterios intervencionistas de burócratas gubernamentales.

Este carácter de principio suficiente surge de la experiencia de los países que propiciaron una organización social basada en el respeto de la ley y, como consecuencia, desarrollaron la economía de mercado que ha sustentado nivel de desarrollo alcanzado. Para complementar este carácter suficiente de un marco adecuado de derecho económico, se requieren otros componentes exclusivos del espíritu empresarial y competitivo para la conformación de una economía de mercado.

Un marco pertinente de uso controlado de esta capacidad coactiva del Estado es el de la Política Económica y el marco macroeconómico que los Estados modernos tienen en exclusiva. Los objetivos de estabilidad macroeconómica y de creación de un ambiente idóneo para el

desarrollo de las actividades económicas de los ciudadanos deben ser incorporados entre las obligaciones de los gobiernos en el orden de la Seguridad Nacional, ya que es tan importante el cumplimiento de estos objetivos de política económica como la preservación de la integridad territorial para garantizar la vigencia de la soberanía de nuestras sociedades. En este enfoque es que necesitamos definir la interacción entre la democracia liberal y la economía de mercado, entre la política económica, la acción gubernamental y los derechos ciudadanos.

Por su parte, la tercera frase indica que **de esta manera la globalización de la economía y la universalización del mercado le abren las puertas al cooperativismo para su internacionalización al estilo y dentro de los principios de la economía solidaria**. La globalización, como hemos visto, requiere un antídoto, que es la descentralización, y el movimiento cooperativo sería un ejemplo pertinente de la racional actitud de la explotación racional, sin caer en la tentación del gigantismo y, en consecuencia, de la depredación de los recursos de nuestras islas, nuestros habitats isleños que debemos respetar.

Esta exigencia de marcar los límites de las potencialidades y las limitaciones de la **descentralización** como proceso necesario para la modernización, se presenta por dos características íntimamente relacionadas que producen la necesidad de prescribir soluciones aparentemente encontradas para expandir la descentralización, por una parte, y limitar la descentralización, por otra parte.

El carácter democratizador que se requiere para la América Latina es insoslayable e impostergable porque está a la base de los requerimientos del **Nuevo Orden Internacional**, ya que este proceso que implica la globalización de la economía y la inserción en un modelo de relaciones comerciales capitalistas a nivel planetario, demanda que para la apertura comercial y la reestructuración industrial, el Estado deba cambiar la filosofía intervencionista y centralista y propugnar por un marco de participación y responsabilidad ciudadana que promueva un esquema de crecimiento económico sostenido por la dinámica propia del aparato productivo nacional.

Por otra parte, la necesidad de la supervisión de los agentes económicos produce la función regulatoria del Estado, la cual debe rediseñarse para que la misma se ejerza de acuerdo al criterio de garantizar resultados óptimos de equilibrio en los mercados.

En la medida que el Estado reformule su función en estas dos líneas de la descentralización, esta participación de los agentes económicos debe llevar a un programa de fortalecimiento de la **Sociedad Civil** que permita que la sociedad y los ciudadanos vayan adoptando comportamientos y compromisos en la autoregulación y control de muchas funciones hasta ahora asumidas por el Estado. La misma descentralización mediante la promoción de los gobiernos locales requiere una mayor participación comunitaria para que la dotación de servicios públicos a nivel local se realice sin reproducir el centralismo que a nivel del Estado hemos padecido.

Este desarrollo de instituciones de la sociedad civil dominicana es el proceso más lento, pero es el garante para que todo el proceso de descentralización del Estado y su conversión en un ente moderno produzca una sociedad más abierta y participativa, para de esa manera lograr un desarrollo a nivel político, al igual que económico y social. El principal instrumento para lograr el desarrollo de la sociedad civil es el apuntalamiento y mejoramiento del sistema educativo para que se inculquen los valores de una sociedad participativa, responsable y democrática. Es aquí que el movimiento de la economía solidaria juega el rol de escuela permanente de los valores ciudadanos que permiten el desarrollo social de nuestro país.

La economía solidaria, en la formulación laxa que presenta Sánchez Zaragoza⁶ que incluye al cooperativismo y al sindicalismo, tiene una oportunidad única en el proceso de cambios actualmente vigentes en la República Dominicana. La formulación de un sector de economía solidaria en la República Dominicana con una conciencia de cooperación internacional, con objetivos de eficiencia y competitiva en los mercados capitalistas, tiene el reto de conformar un nuevo espíritu en la liberalización y apertura de la sociedad dominicana.

El Gobierno Constitucional de la República Dominicana, que desde 1991 está embarcado en un proceso de ajuste y liberalización gradualista, pragmático y progresivo y que ha producido el abatimiento de la mayor inflación sufrida por los dominicanos en los tiempos modernos y la recuperación en sólo 14 meses, lográndose una tasa de crecimiento del Producto Bruto Interno del orden del 8% en 1992, está construyendo las reformas institucionales necesarias para que la iniciativa ciudadana, incluyendo aquella que postula fórmulas asociativas y solidarias en materia económica, tenga las garantías de organizarse y coadyuvar con la modernización y desarrollo de nuestra Patria.

Es un reto, ante la inminencia del Siglo XXI y por la realidad de una globalización que demanda el concurso de todos los ciudadanos en la medida de sus capacidades y en proporción al sacrificio que realicemos. La economía solidaria, en el caso dominicano, tiene un importante rol en el Sistema de Mutualidades de Ahorro y Préstamo para la Vivienda, pero puede recuperar un sitio mayor, ya que en el pasado se sembró la importante semilla de la solidaridad y de la cooperación para enfrentar las crisis económicas. Pero, como dijera Sánchez Zaragoza en su artículo, "... estas cifras, no tienen ninguna relevancia y ningún peso, ni en el mercado, ni en la economía, ni en lo político, ni en el uso social y cultural." Para darle un sentido, el mismo autor reclama "que la formación especializada sea" dinámica, permanente y evaluativa, que esté compuesta de componentes que hacen al desarrollo de la inteligencia, de la aptitud y el cambio de la actitud. Debe ser una formación global y tener una cosmovisión con respecto a las problemáticas sociales, políticas, económicas y culturales en vista a las acciones a desarrollar y a las condiciones muy complejas que el Mutualismo deberá confrontar."

Sólo me resta indicarles que falta la orden de **¡Manos a la obra!**

Notas

1. Ver a Peter L. Berger, "América Latina bajo una perspectiva cultural comparativa" en Barry Levine, compilador, **El Desafío Neoliberal** (Santafé de Bogotá, Editorial Norma, 1992)
2. Ver a Enrique Ghersi, "La Informalidad y renacimiento del liberalismo en América Latina", en Levine, comp., **op. cit.**, pág. 437 y la obra famosa de De Soto, Hernando, **El otro sendero** (Santafé de Bogotá, La Oveja Negra, 1989).
3. Ver la obra de Juan Alvarez Vita, **Derecho al Desarrollo** (Lima, Perú, Cultural Cuzco, 1988), auspiciado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, que presenta el texto la "Declaración sobre el Derecho al Desarrollo" de la Organización de las Naciones Unidas, aprobada por Resolución 41/128 de la Asamblea General del 4 de diciembre de 1986. Aunque no señala la economía de mercado, la Declaración tampoco indica mecanismos intervencionistas del Estado en asuntos económicos, ya que trata del derecho de los ciudadanos a las oportunidades para desarrollarse y de los Estados para tomar las medidas necesarias para proteger este derecho. En nuestra opinión, en el marco de la experiencia histórica, el Derecho al Desarrollo sólo tiene sentido en una economía de mercado sostenida por un Estado de Derecho en un régimen democrático, que es el tema de este documento.
4. Es el caso de la Constitución de Alemania Federal, que luego de la segunda guerra mundial estableció un régimen de mercados libres con un sistema de seguridad social y el Estado cumple las funciones de regulador para que los objetivos socialmente deseados para toda la sociedad sean observados por todos los sujetos económicos.
5. Esta propuesta coincide con la presentada por Manuel Ayau y Eduardo Mayora, "Como pasar a una economía de mercado democráticamente", en Barry Levine, compilador, **El Desafío Neoliberal**, **Op. cit.**
6. Ver El Nuevo Orden Mundial y el Rol del Mutualismo en **Nueva Dimensión Cooperativa** (Santafé de Bogotá, Septiembre de 1992). Además, ver el documento de la Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores (COLACOT) **La Economía Solidaria** en el mismo número de **Nueva Dimensión Cooperativa**.

Structural Reforms, Stabilization Policies and Trade Liberalization: The case of The Dominican Republic^{3 4}

For more than 20 years, The Dominican Economy presented structural and situational factors which had generated increasing domestic and external disequilibria. Those disequilibria reached its top level in 1990.

The application of short-run stabilization policies was needed to reduce the level of uncertainty and to return the level of confidence to the economic agents. These policies conduced to a reduction of the level of inflation and the stability of the exchange market, as well as a rise in the domestic supply.

In addition to those policies, the Dominican Government implemented in 1990 and 1991, among other structural reforms, a Tariff Reform Program, as a part of a more general Trade Liberalization Strategy, in order to introduce structural changes in the economy which eventually will promote sustainable rises of the income and the employment levels.

Economic Stability: A necessary condition for Growth.

Since the early 1980's, factors such as the exchange rate instability, the expansion on the money supply, the high level of inflation, the contraction of the GDP, the increasing fiscal deficits (as result of the reduction on the tax base), and the accumulation of arrears on the external debt, had affected both, investment decisions and the Public Sector.

On June 1991, the Dominican Government signed an 18 month Stand-by Agreement with the IMF, which let the Dominican Republic to reestablish the negotiations with the International Financial Community. On November 1991, the Dominican Republic and the countries represented in the Paris Club signed an agreement to consolidate and to restructure the dominican debt in arrears or due up to March 31, 1993 that was taken prior to June 30, 1984. This negotiation included US\$926 millions.

It is important to note that the oil debt with Mexico was totally paid, and the debt with Venezuela might be reduced in more than 80 percent. Eventhough the Dominican Republic has reinstated relationships with the international financial system, the past experience must help us to construct a more rational debt policy. Price adjustments, capital expenditure reductions, and

³ Ponencia presentada en el Seminario de la Asociación de Economistas del Caribe en la Universidad de West Indies, Jamaica, el 27 de marzo de 1993.

⁴ With the colaboration of Marcos Cochón, M.A.

the modernization of the tariff structure, are factors that have contributed to improve the fiscal situation, and also are part of the trade liberalization policies that have been undertaken.

The financial requirements of the public sector to finance its deficit fell from 6.2 percent as a percent of the GDP in 1989 to 0.8 percent in 1991 and 1992. In the case of the Dominican Republic, the necessary increase in government revenues to do so was partially able thanks to the differential in oil prices, that reports in 1991 RD\$ 1,317.1 millions, 1.4% of the GDP, and was estimated by the IMF in almost 2.0% of the GDP for 1992; the exchange surcharge (15% over the value of all imports other than oil, medicine, and some meal products); and the exchange "comisión" (of 2.5% over the amount exchanged, and reduced to 2.0% in December 1991). But none of the three of them are long-run stable sources of funds that might be expected to control the fiscal deficit at levels consistent with stable prices and exchange rate levels. There is, thus, a necessity for a new and stable source of income, independent of the external sector. Options are to reinforce income tax, value added tax and other selective taxes on consumption.

Another component of the reduction of the fiscal deficit was the control of the public expenditures. As a percentage of the GDP, total expenditure fell from 16.3% in 1990 to 15.1% in 1991. The implementation of a restrictive monetary policy was able due to this control on the public finances. Net domestic credit of the Central Bank, including operational losses, fell in 12.6% from 1990 to 1991. Net domestic credit of the Central Bank to the public sector fell from 1.0 as a percentage of the GDP in 1990 to -2.6 and -1.6 in 1991 and 1992, respectively. Interest and exchange rates liberalization completed the set of stabilization policies. But a similar set of policies were undertaken during the 1980's without obtaining economic and social wealth gains. Thus, in addition to stabilization policies, economic reforms were required.

Structural Economic Reforms

Stabilization policies must be complemented with institutional and industrial reforms in order to reduce its negative impacts. In this order, in addition to the stabilization policies, the Dominican Government implemented reforms in the tributary, customs and financial systems. The Government also has undertaken policies to expand the power sector, and improve health and education sectors. For the purpose of this presentation, we will only address the reforms to the external sector.

External sector Reforms

The main policy instrument undertaken by the Government was the Tariff Reform. From a range of rates from 0 to 200% before the reform, the tariff structure presents seven rates from 5 to 35%, representing a reduction in the nominal tariff rates from 95% to 25%. In general, the reform reduced the rates and increased the imponible base. The tariff reform was also conceived with the objective of reduce the protection to those industries producing for the domestic market and equalize the profitability between domestic and external markets. Excise taxes were introduced from a range of 15% to 80% over luxury imports, and the quantitative restrictions on imports were eliminated.

In addition to the tariff reform, the government commenced an energetic program under the leadership of the Custom's General Office (CGO) to modernize the processes and to accelerate the process of liberating merchandise from customs. The simplification of both import declaration forms and procedures, and the implementation of computerized processes have already resulted beneficial for the country and the fiscal system. The CGO is working on a data base to allow for automatic valuation of imported merchandise. The same process is waiting to be imposed to exports, specially after the elimination of the export licences.

Various productive sectors have already expressed disconformity with the tariff reform, arguing that the taxes levied on inputs with zero rate before, do not allow them to compete in external markets, due to an increase in costs. Therefore, one should consider that the exemption from the paying of taxes on imported goods would contribute to an increase in the profitability of the local market, in detriment to exports.

The selective restructuring of the industrial subsectors, chosen on grounds of dynamic comparative advantage, is of vital importance to the reactivation of the economy without creating external unbalances, and is one of the main points of the trade liberalization strategy which is been followed.

One of the most important challenges confronted by the Dominican Republic is the exporting process reform, due to the stagnation of traditional and non-traditional exports, which impedes income growth. During the period 1981-1987, the amount of goods exported deteriorated to an annual rate of only 6%, and this behavior has persisted throughout the 90's. The increase in the demand for dollars has been satisfied the resources generated by the tourist sector, the free zones, the remittances, and the repatriation of capital.

On a global level, the government has normalized the workings of the exchange system, unification of the exchange rate, and regulation of the availability of dollars.

It is important to point out that a sustained growth of exports will only take place when the incentives to promote these exports are as high as those which receive the activities of substitution of imports, and imports of final goods.

On an institutional level, the Center for Export Promotion (CEDOPEX) will have to concentrate on its original objectives of promotion of the country's exports. Today that's not the case. Throughout the years, the institution has assumed responsibilities, such as the administration of law 69, and the concession of export licences, which were eliminated last December.

An open economy oriented towards the external sector allows for more exports, and therefore permits greater revenue to finance the increasing volume of imports for our own consumption and well-being, without the need to run to indebtedness, or to the devaluation of the currency.

The Government is aware of the fact that short run measures can contribute to lessen the effects, in a coyuntural manner, of the Macroeconomic Adjustment Program. However, in the medium and long run, these actions must be complemented with politics that allow the increase in social spending and the implementation of a process of structural reforms in the social sector. With this, the government wants to prevent dispersion of resources, duplication of efforts, and help the operative efficiency based on principles of equality.

It is important to point out the sensitivity of poverty to changes, as much in social policies as in economic ones, reason why it is necessary to combine both policies during this period of adjustment and reforms. On the other hand, poverty has structural as well as coyuntural causes which force the state policies to combine coyuntural measures with social, economic, and institutional reforms to allow for an improvement of lower income population's living conditions. Only in this way can economic and social development be achieved, with support from a sustained non-inflationary, well distributed, and undisturbed growth.

The development of our nation requires of major participation from the private sector, and from a cooperation between this latter sector and the public one. Also, given that the economic reforms implemented by the government promote competition between the industrial and the agricultural sectors, both should be restructured to increment the value added- as much in internal consumption as in exports- for each peso invested. It is important to remember that those that have triumphed, are those that have accepted the challenges. Before us we have the option to be an open economy with high income, or a closed, autarquic, and underdeveloped economy, like the one we have today.

Capítulo II

EL PARADIGMA ESTADO-SOCIEDAD

Este capítulo es el más extenso porque recoge la principal preocupación: la redefinición de las relaciones entre el Estado y la Sociedad para que se produzca el desarrollo. El intento de deslindar las responsabilidades del ciudadano frente a las obligaciones del Estado es el meollo de los artículos recogidos en esta sección.

Es un intento de romper el atávico comportamiento de los dominicanos de esperar todas las soluciones de las autoridades gubernamentales, en su sentido más amplio, y del Presidente de la República, en su sentido más estrecho. Es un contraste que he recogido en mi obra intelectual. Pero, en esta ocasión, he sobre-enfatizado el tema, porque la posición de autoridad debe producir algún efecto entre los ciudadanos que escuchen este mensaje.

Por esa razón es la insistencia en la responsabilidad social del ciudadano consciente. El desarrollo redefinido, debería decir, re-pensado, es el que proviene de una conciencia social en la que todos los ciudadanos se identifiquen con la cuota de inversión, de trabajo, de consumo y de pago de impuesto que cree la base de una mayor riqueza colectiva y un mayor espíritu de solidaridad.

La relación Estado-Sociedad Civil aparece tratada en su dimensión internacional, en la reforma social dominicana, con relación a la privatización, con el tercer sector, y muchas facetas más. Pero, la tesis principal es la urgencia de la **reforma social**, ya que el debido complemento de la reforma económica no puede postergarse por más tiempo.

En verdad, las obras de infraestructura realizadas por el Gobierno Constitucional tienen una gran incidencia en los índices sociales, la sociedad en su conjunto debe tener en cuenta esta realidad: la modernización de la sociedad debe abarcar los aspectos sociales, para que el desarrollo sea integral. Principalmente, para que el bienestar, que es la nueva medida del desarrollo, sea equitativo para todos los ciudadanos

El Capítulo termina con una nota muy personal, pero significativa. Es el discurso de agradecimiento a la Cámara de Comercio y Cultura Dominico-China y de la Asociación de la Colonia China por el reconocimiento con que honraron la designación como Secretario Técnico de la Presidencia a un hijo del "Imperio del Centro".

Pero la importancia reside en el testimonio de una filosofía distintiva del servicio público a partir del modelo de la cultura china, el filósofo Confucio, y que debe servir de modelo para el adcentamiento de la administración pública y de los servidores públicos.

ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL EN LA REFORMA SOCIAL DOMINICANA ¹

En esta ocasión, al hablar ante un público que mezcla el conocimiento profundo de los científicos sociales y el criterio pragmático de los políticos, siento una sensación tentadora para plantear cuestiones relevantes de la polémica sobre el rol del intelectual y el poder, sea en la tradición gramsciana o según los textos del sociólogo Shills, de la Universidad de Chicago.

Pero, creo que este evento es más que un ejemplo, ha sido una experiencia de la interrelación de los intelectuales en el diseño de los futuros posibles de la sociedad dominicana, por lo que tomaré un curso de argumentación menos reñido con el tema del Seminario **Bases Técnicas para la Reforma Social y Disminución de la Pobreza en la República Dominicana**, considerando pertinente reflexionar en ocasión de la clausura sobre un tema más a tono con la polémica actual de las ciencias sociales: ¿cuánto Estado es necesario?

Una pregunta que se inicia con el "redescubrimiento" del mercado y su poder eficientizador en un mundo lleno de irracionalidades, puede convertirse en un cuestionamiento a la simplificación que postula un "Mercado ex-machina", como explicación universal del comportamiento humano.

El enfrentamiento del principio de autoridad (encarnado en el Estado) y el principio de la eficiencia (implementado por el Mercado), no nos debe hacer perder de vista que ambos, son productos de la ingeniería social y que, por lo tanto, deben estar contruidos a la medida del ser humano, su libertad y su bienestar.

Frente al postulado de "Estado ex-machina", que le otorga a un ente supraciudadano toda la misión de garantizar la libertad y el bienestar humano, se ha revelado su incapacidad en la historia reciente, cuando nos muestra no tanto por incapacidad humana, sino por naturaleza que este esquema nos lleva a la pérdida de la libertad por la ilusión del bienestar.

Pero, el contrincante, aparentemente triunfador, que entroniza el Mercado como decisor racional, no es suficiente, porque degenera el nivel de bienestar de amplios sectores de la población, precisamente aquellos que no tienen las dotaciones (de ingreso, riqueza, destreza, cultura, etc.) suficientes para ser competitivos.

¹ Seminario Bases Técnicas para la Reforma Social y Disminución de la Pobreza en la República Dominicana, el 7 de agosto del 1993.

¿Cómo podremos romper el hechizo de volver al Estado como responsable del bienestar de estos estamentos pauperizados de la sociedad? Contestar esta pregunta nos lleva a redescubrir otro sujeto ausente en las sociedades latinoamericanas como es la **sociedad civil**. Una ausencia que en este evento un participante explicó mediante la teoría jurídica del Estado, ya que estas sociedades fueron administradas centralmente antes de la formación de una nación. El caso dominicano puede ser más interesante porque estos estudios de los procesos de "construcción de naciones-Estado" se han realizado principalmente a partir de la experiencia africanas a partir de 1960, concluyéndose en el rol de las tribus como retardatarias de la modernización de esas sociedades.

Al no explicarse el caso latinoamericano por razones tribales, hemos recurrido a las variables externas, como se entendió con la Teoría de la Dependencia. Pero esta teoría resulta insuficiente. Debemos explicar el fracaso de los Estados latinoamericanos por ser fuertes pero frágiles. ¿Dónde se encuentra esa fragilidad? En la falta de su contraparte natural, el escaso desarrollo y la precaria existencia de la sociedad civil

La sociedad civil existe como reservorio social de la libertad y, por lo tanto, su mayor fortaleza reside en la solidaridad. En este sentido, podemos apelar a las experiencias históricas europeas y norteamericanas, porque cada una es arquetipo de la formación de la sociedad civil alrededor de la Iglesia y sus obras de caridad, como es la Europa del medioevo, o alrededor de una multiplicidad de iglesias, e independientemente de las mismas creándose un espíritu "comunitarista", como es el caso norteamericano. La secularización que produjeron los enciclopedistas llevó a que la sociedad civil fuese concebida como el conjunto de ciudadanos y sus prerrogativas individuales y colectivas, que se oponían al ingerencismo de la autoridad.

Es por esta dinámica que debemos comprender que sólo existirá sociedad civil en la medida que los ciudadanos se reconozcan como tales, porque si se miden en función de las capacidades tutelares del Estado para conformar dicha sociedad civil estaríamos violentando la naturaleza "correcta" de la sociedad civil. El Estado viene a ser el garante de la sociedad civil mediante el imperio de la Ley y por intermedio de un régimen de justicia que mantenga la credibilidad y la confianza de todos los ciudadanos. En consecuencia, las reformas de modernización de la Sociedad y del Estado conllevan una necesaria reformulación del régimen de justicia, no tanto por corrupta y mercurial, sino por ser el basamento de la garantía de la pervivencia de una sociedad civil plenamente reconocida como reservorio de la libertad y la solidaridad ciudadanas.

En este punto quiero integrar un segundo componente de la reflexión, como es el caso de la concertación. ¿Cuándo y cómo comenzó la concertación? Monseñor Núñez, en este evento, trató sobre la experiencia dominicana, llevando las raíces tan cerca en el tiempo y el espacio al Pacto de la Moncloa, en España, preámbulo de la modernización y democratización post-franquista; pero podríamos señalar que la "Carta" firmada por Juan sin Tierra, en la Inglaterra feudal sirve de punto de partida para que en occidente se produjera el proceso de reconocimiento de los derechos ciudadanos que culminara con la Revolución Francesa.

Esta democratización puede ser señalada como una disminución del poder de la autoridad, sea real o estatal, pero que al fin y al cabo, se ha reducido en la teoría política a la definición de la democracia representativa cuando se limita el juego político del poder a una competencia del favor periódico de los ciudadanos-electores por una élite gobernante, en un símil de la teoría paretiana. Cuando las sociedades están radicalmente divididas por factores no-políticos, como serían divisiones étnicas, lingüísticas y, en una evolución reciente, en el caso latinoamericano, por la polarización económica, la gobernabilidad se busca por un modelo de democracia llamado "consociacional", cuyo arquetipo puede ser llevado a la solución "suiza" de federalización con un gobierno federal débil y gobiernos cantonales fuertes y, más recientemente, los casos belga - basado en una administración pública paralela en base a las comunidades lingüísticas- y el español, con la creación de las "nacionalidades" dentro del Estado Español.

¿Podríamos estar los dominicanos desandando el camino de una democracia consociacional basada en una cultura del diálogo y la concertación? Creo sinceramente que sí, si es que hay propósito común, como lo es la erradicación de la pobreza. Este evento ha demostrado que los dominicanos, en una medida no prevista por ningún científico social, ante una virtual parálisis económica y social provocada por la incapacidad del paradigma estatizante en los años ochenta, ha creado la capacidad de restaurar la gobernabilidad por la concertación de los actores económicos.

Esta capacidad de concertación debe llevarnos a que la sociedad política reconozca que la competencia por la búsqueda del control del Estado no debe llevarnos a la tentación de conculcar los derechos ciudadanos en aras de un bienestar que presumiblemente garantizará la burocracia gubernamental. Este evento quiere y debe servir para que, ante la inminencia del proceso electoral, los partidos políticos y, principalmente, los ciudadanos valoren la experiencia dominicana de diálogo y concertación para que sobre ella se desarrolle el bienestar deseado y demandado por todos los ciudadanos.

En nombre del Gobierno de la República Dominicana pláceme felicitar a los ponentes, comentaristas, expertos internacionales y al público participante por el éxito de este evento que es la culminación de un proceso iniciado por disposición del Presidente de la República para que la reforma económica iniciada continúe con la reforma social y así garantizar la plenitud de la nación dominicana en el concierto de naciones libres del mundo.

ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL EN LOS CAMBIOS MUNDIALES: Un problema nodal en el diseño societal ²

La oportunidad de abordar un tema de la actualidad intelectual es muy raro para un servidor público del que se esperan palabras protocolares, principalmente, cuando estamos inmersos en un tempo político en el que cualquier alusión a temas rigurosamente atinentes al diseño societal pueden ser tergiversados y repudiados por la pléyade de ignorantes en las ciencias sociales.

La presente coyuntura política dominicana está en una de estas disyuntivas: podemos fascinarnos con estribillos de campaña que propugnan por otorgarle más poder a la sociedad civil mediante una ampliación de la participación popular, la descentralización y la ejecución de presupuestos regionales, que son, sin lugar a dudas, buenas intenciones pero mal articuladas de acuerdo a la experiencia dominicana. Tratemos de evidenciar este aserto que presento en estas escasas líneas.

Aún a riesgo de repetirme, tomaré la línea de argumentación que desarrollé en la clausura del Seminario **Bases Técnicas para la Reforma Social y Disminución de la Pobreza en la República Dominicana**, cuando propuse la pregunta: ¿cuánto Estado es necesario? como condición necesaria para poder hablar de la sociedad civil.

En primer lugar, la sociedad civil se ha tipificado como el anti-Estado, algo que percibo como una tentación de aplicar esquemas de la política extraparlamentaria, como se identificó a la subversión en la jerga europea de los años sesenta, o como un sucedáneo del espacio político subversivo y la legitimación de enfrentamiento al Estado asumiendo banderas de combate atinentes a la esfera ciudadana, demandándole al Estado más allá de lo que las condiciones objetivas le permiten.

Es mantener el hechizo de considerar al Estado como responsable del bienestar de los estamentos pauperizados de la sociedad y, en versiones extremas, de toda la sociedad, encarnando una teoría comunista sin el comunismo. Esta debilidad política se debe a la ausencia de otro sujeto en las sociedades latinoamericanas como es la **sociedad civil**. Esta ausencia que se ha explicado mediante la teoría jurídica del Estado, ya que estas sociedades fueron administradas centralmente antes de la formación de una nación, reforzando la idea de que

² Acto inaugural del Simposio de la Sociedad Internacional para el Desarrollo, el 26 de agosto de 1993.

tenemos Estados fuertes por la tradición hispánica, en contraste con la tradición sajona del comunitarismo.

El caso dominicano reciente es un excelente fenómeno para el estudio de los cientistas sociales, porque la "construcción de la nación-Estado" se ha realizado principalmente a partir de la experiencia de la concertación, con un protagonismo basado en los actores económicos en vez de los actores políticos, enfatizándose una preminencia de la sociedad civil sobre la sociedad política.

¿Cuánta Sociedad Civil necesitamos? nos preguntamos. Tanta como podamos soportar, nos respondemos.

En latinoamérica, siempre ha existido sociedad civil, pero, lo que debemos matizar es que esa existencia se ha visto amordazada, limitada, conculcada por prácticas y concepciones de la sociedad política que consideran necesario el rol tutelar del Estado porque, en su argumentación, la sociedad civil, dejada a si misma, sólo resultaría en mayores iniquidades y desigualdades sociales. Por ende, concluyen, debemos limitar a la sociedad civil y con ella a la libertad ciudadana.

Si consideramos que la sociedad civil existe como reservorio social de la libertad y, por lo tanto, su mayor fortaleza reside en la solidaridad, entonces podemos entender que el diseño societal resultante de mayores y crecientes grados de libertad no puede estar pre-diseñado de antemano porque dejaría de ser, en el acto, fruto de un ejercicio de libertad. En consecuencia, apelar como promesa de campaña que un gobierno de un partido particular va a cogobernar con la sociedad civil es mantener la restricción que la misma sociedad civil ha soportado, pero esta vez disfrazada de participación.

¿Por qué no prometer que le daremos más libertad a la sociedad civil para que ella diseñe su participación y, por lo tanto, nos podamos enorgullecer de una sociedad crecientemente más libre y democrática?

La experiencia dominicana es única en este sentido y hay que reconocerlo en esta ocasión: en el proceso de reformas económicas e institucionales han sido concertadas hasta el punto de crearse una cultura de la concertación en nuestro país, generándose una toma de conciencia de la sociedad civil de su propio poder.

¿Por qué no prometer el fortalecimiento de esta práctica concertadora? Es más, podríamos buscar que toda la sociedad política se comprometa a que sea un tema no-discutible en la campaña para que el estilo de trabajo del gobierno a instalarse el 16 de agosto de 1994 sea el de la concertación. Una proposición aparentemente utópica, pero que tiene modelos arquetípicos en otros países y sociedades, llamados en la literatura de las ciencias políticas, "democracias consocionales".

Los procesos consocionales se definen por la concertación cuando en sociedades profundamente divididas por variables no-políticas (cuando las sociedades están radicalmente

divididas por factores como serían divisiones étnicas, lingüísticas y, en una evolución reciente en el caso latinoamericano, por la polarización económica) se establecen modelos de participación y representatividad políticas basados en estas variables. Estos procesos democratizadores conllevan una disminución del poder de la autoridad, sea del Rey o de la burocracia estatal.

Buscamos la gobernabilidad -ese estadio ideal pero necesario de equilibrio social que permita a la sociedad civil desarrollarse en las dimensiones múltiples de la vida ciudadana. Aprovechemos, en este momento, para definir a la sociedad civil, que no es otra cosa que el conjunto de organizaciones ciudadanas dispuestas para la satisfacción de las necesidades de todos y cada uno de los miembros de la sociedad. Como organizaciones ciudadanas, nacen de la naturaleza humana de la solidaridad para poder producir una sinergia social, la capacidad de que el animal humano haya sido la especie que produjo la tecnología para dominar la naturaleza y crear la civilización y la cultura.

En este sentido es que la sociedad civil es necesariamente anterior al Estado, aunque sea por un minuto, en la conformación de la sociedad humana, ya que la necesidad produjo la asociación y luego, para hacer eficiente esa organización, se produjo la autoridad y de ahí llegamos al Estado y al Mercado. Una tesis brillantemente desarrollada por Joan Robinson en un pequeño librito intitulado **Libertad y Necesidad** que no dejo de recomendar a este auditorio, a pesar de darle un tono academicista a esta presentación.

Pero, en mi afán de filosofar sobre las raíces del Estado y la Sociedad Civil he dejado para último una líneas sobre los cambios mundiales. El redescubrimiento de la sociedad civil y su enfrentamiento con el Estado a nivel nacional se debe a un fenómeno interesante que en esta mitad del siglo XX hemos sido, más que testigos, actores. Es el caso que estamos discutiendo las bases de un rol "gubernamental" a nivel planetario (lo que hemos tímidamente asignado a la Organización de las Naciones Unidas en tanto gendarme mundial pero sin darle atribuciones de soberanía supranacional), mientras que el comercio internacional y, principalmente, en el ámbito financiero, se ha creado una conciencia de sociedad civil mundial, por lo que nos encontramos en la curiosa situación de tener una sociedad civil internacional fuerte frente a sociedades civiles nacionales débiles.

También por esta dinámica es que debemos comprender que sólo existirá sociedad civil en la medida que los ciudadanos se reconozcan como tales, en esta ocasión y coyuntura, en una dimensión mundial, porque si se miden en función de las capacidades tutelares del Estado para conformar dicha sociedad civil estamos violentando la naturaleza "correcta" de la sociedad civil y saliéndonos de la tendencia mundial que se ha dado en llamar globalización.

El Estado, en el ámbito nacional, viene a ser el garante de la sociedad civil mediante el imperio de la Ley y por intermedio de un régimen de justicia que mantenga la credibilidad y la confianza de todos los ciudadanos. En el ámbito global, en la medida que podamos evitar un gobierno central mundial, debemos actuar con las reglas de los ciudadanos del mundo, que son, en esencia, las de todos los ciudadanos de todas las épocas: la solidaridad y la libertad.

En consecuencia, las reformas de modernización de la Sociedad y del Estado conllevan una necesaria reformulación de la naturaleza de nuestras sociedades y nuestros Estados, basada en esta capacidad de concertación debemos llevar a la sociedad política a reconocer que la competencia por la búsqueda del control del Estado no debe llevarnos a la tentación de conculcar los derechos ciudadanos en aras de un bienestar que presumiblemente garantizará la burocracia gubernamental.

¿Podríamos estar los dominicanos construyendo el camino de una ciudadanía global y, con ella, un rol en la sociedad civil planetaria, con una democracia consociacional basada en una cultura del diálogo y la concertación? Creo sinceramente que sí, si es que hay propósito común. Este evento debe demostrarlo, evitando la distorsión de los conceptos y precisar los problemas que estos desvaríos producen para alcanzar el desarrollo humano, sustentable, autosuficiente equitativo, en una palabra, la sociedad posible porque acordamos arrimar todos el hombro, aunque perdamos las sociedades soñadas por cada uno. Es una tarea que se resume en los esfuerzos de concertación social iniciados en la reforma económica y que actualmente trabajamos en la reforma social. Una experiencia que los dominicanos le ofrecemos a nuestros hermanos de otras latitudes.

REQUISITOS SOCIALES DE LA ECONOMÍA DE MERCADO ³

Esta comparecencia en la hidalga ciudad de Santiago de los Caballeros, puedo denominarla, en la confianza de que hablo entre amigos, como un "chantaje" por parte de los responsables de la Cámara Americana de Comercio, ya que cuando se me acercaron para solicitármela, lo hicieron con las palabras siguientes: "los santiagueros exigen que tienes que hablar primero en Santiago".

Esta especial invitación supone que, debido a la importancia y prestancia que el podium de la Cámara Americana de Comercio se ha establecido para que los ministros se estrenen en ella para magnificar el mensaje de su función, yo me sentiría tentado a inscribirme presurosamente para dictar un discurso ante la membresía capitaléña.

Como no tenía, ni tengo, la pretensión de marcar la opinión pública con mi presencia en los medios de comunicación, decidí aceptar el reto de los santiagueros luego de escuchar, en la solemnidad de la ocasión de la Presentación de las Memorias del Poder Ejecutivo ante el Congreso de la Nación, el discurso del Presidente Constitucional, Dr. Joaquín Balaguer, y constatar, posteriormente, que el paradigma básico de su mensaje, en el marco del proceso de reforma y reestructuración económica, no ha tenido el eco para confirmar la voluntad política de que en esta ocasión el proceso será completo, absoluto y radical para garantizar la modernización del país, tanto en el ámbito económico, como en la institucionalidad democrática y la recomposición social de la República Dominicana.

Como podría caer en la tentación academicista, podría argumentar sobre la interrelación en este trío de componentes y cómo se articulan en el caso dominicano, resaltando la cercanía al modelo universal o resaltando las características peculiares de caso dominicano. Pero, como el mismo discurso presidencial resaltara, "el principal problema de nuestro país es la pobreza, pero esa es una situación que afecta a media humanidad en el Tercer Mundo y hasta fuera del Tercer Mundo. Nosotros, acorralados en una media isla, no podíamos ser la excepción."

En un primer momento, analicemos las características del proceso de ajuste y liberalización que el Gobierno Constitucional aplicó en 1991 y que todos los dominicanos atestigüamos de sus resultados.

³ Cámara de Comercio en Santiago de los Caballeros, el 17 de marzo de 1993.

El ajuste y la liberalización dominicana: 1991-92

La política económica gubernamental tiene varios componentes, como son la política fiscal, la política monetaria y la política institucional. En estos campos se reflejó la acción correctiva del Gobierno en su proceso de ajuste y liberalización. Debo señalar, que en términos comparativos con otras experiencias latinoamericanas de años recientes, el elemento distintivo dominicano es que se ha procedido con cautela, sin llegar a los extremos de la terapia de "shock monetarista". Al contrario, ni el desajuste llevó la economía a niveles hiperinflacionarios ni el ajuste se produjo con medidas arbitrarias. El gradualismo dominicano, conjugado con el proceso de concertación, presenta el caso dominicano como un modelo para los estudios especializados de la materia. Analizaremos el componente del gasto público y su comportamiento para explicar los resultados del proceso de ajuste y liberalización.

La práctica presupuestaria, como reflejo de la política fiscal del Gobierno Dominicano, representa el criterio gubernamental sobre los niveles apropiados de ingresos, gastos y endeudamiento públicos, que permitan cumplir con los objetivos que el Gobierno se proponga en un momento determinado. Pero, ¿cuáles son esos objetivos hoy en día?

De cifras suministradas por la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN) sobre Clasificación Funcional del Gasto del Gobierno Central se desprende, a mi entender, que uno de los objetivos del superior Gobierno es el de mantener el crecimiento sostenido del ingreso y el empleo. La política presupuestaria ejecutada durante los últimos años así lo confirma, al fortalecer la recuperación económica ya iniciada bajo la presente administración, y al solidificar las bases para satisfacer los requerimientos sectoriales e institucionales necesarios para el desarrollo equilibrado de la economía, manteniendo la estabilidad de precios y el equilibrio de las cuentas externas.

La ejecución presupuestaria de los últimos dos años muestra claramente cómo se logró el objetivo de financiar los gastos del Gobierno Central y sus dependencias con recursos orgánicos, provenientes en su mayoría de las recaudaciones fiscales. El sector público redujo sus pasivos con el sistema financiero de 4.8% como porcentaje del PBI en 1988 a -2.6% y -1.6% en 1991 y 1992, respectivamente. Asimismo, el déficit global del sector público se redujo de 5% del PBI en 1990 a 0.8% en 1991 y 1992.

Para 1993, por su parte, se espera que este déficit sea nulo, acorde con el interés del gobierno de mantener la estabilidad de precios, la tasa de cambio y de reducir presiones a la balanza de pagos.

Lo más importante de todo lo acontecido es que los resultados económicos obtenidos en los últimos dos años en el campo de la recuperación económica, nos permiten afirmar que la estabilidad y la recuperación económicas son metas mutuamente compatibles. Las políticas gubernamentales han demostrado que es posible controlar la inflación y elevar los niveles de reservas internacionales sin generar restricciones en los niveles de producción y empleo. El crecimiento del Producto Interno Bruto para 1992, 6.1% por ciento en términos reales, es

muestra de ello. En ese sentido, es justo reconocer el apoyo que el sector privado ha brindado al Gobierno para alcanzar estas metas.

En este contexto, el proyecto del Gobierno Dominicano pretende no sólo mantener estas tendencias, sino fortalecerlas a través de la distribución del gasto en los sectores de mayor incidencia social y económica para la Nación. Este objetivo social no se fundamenta en la necesidad de compensar a las personas de menores ingresos por haber sido afectadas por las políticas de ajuste macroeconómico, si ese fue el caso.

Este objetivo se fundamenta en que el Gobierno realizó durante el período 1986-1990 importantes inversiones en los sectores económicos, lo cual significó que para esos fines se destinará el 40.2% y el 45.5% del gasto público de los años 1988 y 1990, respectivamente, desatendiendo parcialmente, y por razones de insuficiencia de recursos, los servicios sociales. Esas inversiones en los servicios económicos, principalmente en energía y agropecuaria, ayudaron a crear las bases para la recuperación económica iniciada en 1991, y consecuentemente, permitieron liberalizar recursos para ser asignados a servicios sociales, principalmente a los servicios de salud y educación.

Así, para 1991 y 1992, los servicios sociales recibieron el 37.2% y el 34.9% del presupuesto ejecutado, en contraposición al 24.8% recibido en 1988.

Para 1993, se proyecta que los servicios sociales recibirán RD\$6,060.6 millones, de los cuales salud, educación y agua potable recibirán algo más de RD\$ 4,700.0 millones, lo cual representa el 20.7 por ciento del gasto total presupuestado para el presente año. En adición, para 1992 esos tres servicios representaron el 25.6% del gasto público.

Estos montos que han sido y serán desembolsados con miras a mejorar los indicadores relativos a los sectores de salud y educación que tanto nos preocupan, reflejan el marcado interés de que el gasto público se convierta en un mecanismo de distribución del ingreso en favor de los más pobres, sin desatender las necesidades de otros sectores prioritarios, como son el sector energético y la agropecuaria.

Los requisitos para el éxito de la política económica de ajuste y liberalización

La miopía cortoplacista con que consuetudinariamente los dominicanos evaluamos los procesos económicos refleja una práctica de los sistemas electorales periódicos de reducir el horizonte de planeamiento a la mínima expresión de un año. Ya que, tomando el ejemplo dominicano, el primer año hay que justificar la falta de planes por ser un gobierno nuevo, el segundo año preparando el plan de gobierno, en el tercero se inicia la ejecución y en el cuarto se suspende porque hay que entrar a las lides comiciales para garantizar un nuevo período electoral. Este tipo de argumentación tiene el aval de un premio Nobel de Economía en la pluma de Buchanan, ya que su análisis del proceso de toma de decisiones de los regímenes públicos le llevan a establecer este ciclo electoral de la política económica.

Me parece intuitivo argumentar que los requisitos del desarrollo y, en consecuencia, para el éxito de una política económica de ajuste y liberalización, luego de comprendido el rol de la economía de mercado, la frustración de las experiencias estatizantes de las economías y la globalización del mercado mundial, es que el horizonte de planeamiento abarque más allá de este ciclo electoral de la política económica.

Pero, considero interesante que aprovechemos la ocasión para reiterar los siete pilares para el éxito de una política de ajuste y liberalización. Voy a tener la libertad de referirme a la intervención del Director-Gerente del Fondo Monetario Internacional, Sr. Michel Candessus, ampliamente difundido por la prensa dominicana, en ocasión del Foro sobre Reforma Social y Pobreza el 10 de febrero de 1993, comentando los componentes que el caso dominicano ha cumplido y los que faltan por cumplir.

1. La consolidación fiscal y el uso eficiente de sus escasos recursos por parte del Estado: un punto que espero haber convencido a los incrédulos, ya que es el punto medular de la experiencia dominicana. En la experiencia de todos los dominicanos podemos sacar balance de que el influjo del gasto público para la reactivación económica es importante, pero que debe ser complementado con la confianza que los actores económicos privados muestren en el futuro de la nación dominicana.

2. En lo monetario, una firme política antiinflacionaria, la liberalización del sector financiero y un tipo de cambio realista: en este punto la experiencia dominicana se cumple con el ejemplar abatimiento de la inflación, ya que casi instantáneamente, la misma paso de tres dígitos a tener valores negativos y mantenerse por debajo del cinco por ciento desde la aplicación de programa de ajuste en 1991. Por otra parte, la liberalización del sector financiero se ha visto impulsada por la discusión de un Código Monetario-Financiero que debe reorganizar a todo el sector luego de las conocidas debacles de instituciones financieras en el pasado reciente. Para garantizar la estabilidad de la tasa cambiaria, el país requiere que el sector financiero dominicano sea competitivo internacionalmente, se consolide el mercado de capitales y se energicen las exportaciones. Es del conocimiento de este público que el gobierno Constitucional está encaminando acciones en estas direcciones.

3. La apertura de la economía al comercio internacional y al capital extranjero: la reforma arancelaria, aunque en proceso de sanción legislativa, ha producido el efecto de la apertura de la economía al comercio internacional, creando malestares de adaptación, ya que el aumento de las importaciones sin el complemento necesario de un aumento de las exportaciones, está demandando nuevas acciones de los actores económicos. Estas demandas se reflejan en la conciencia que el movimiento por la calidad está conformando en el empresariado dominicano y, espero, en todo dominicano, porque éste es el soporte necesario de la competitividad de la economía dominicana.

Por otra parte, el capital nativo debe tener conciencia que su competencia es con el capital foráneo, ya que los capitales en una economía globalizada y signada por acuerdos de libre comercio, se trasladarán de acuerdo a los nichos de mercados desatendidos. Aún en el caso de

una falta de revisión en el estatuto dominicano de la inversión extranjera, la presencia de una empresa norteamericana interesada en invertir en la generación de energía eléctrica significa que la estabilidad y la posición estratégica de República Dominicana para el comercio internacional la hace atractiva a la inversión extranjera. En la medida que los factores de inestabilidad, como es la misma oferta de energía, se subsanen, la inversión extranjera se hará presente. El capital nativo debe comprender que su tarea actual es el diseño de alianzas estratégicas basadas en el dominio de la tecnología para ser competitivos en el entorno económico de República Dominicana y el mundo.

4. La liberalización de precios: el proceso de desmantelamiento de los instrumentos distorsionantes de la estructura de precios no ha sido completado, porque afectan principalmente a la agropecuaria dominicana. Sin embargo, el efecto de la reforma arancelaria en la introducción de productos extranjeros de mayor calidad y precios más bajos lleva a insistir en la necesidad de reaccionar con la búsqueda de tecnologías de punta que nos hagan más productivos sin caer en la tentación de un proteccionismo que no ofrece garantías de solución a ningún problema de competitividad. El mecanismo de los subsidios debe ser contemplado como una solución temporal para sufragar el período de adopción de las nuevas tecnologías.

5. Las reformas de las empresas públicas: el punto más resaltado del discurso presidencial ha sido el tocante a revertir una política de preservación de un patrimonio que por un giro histórico convirtió al Estado Dominicano en empresario y productor. Este proceso está en marcha con la distinción del pragmatismo y libre de sesgos ideológicos. Las empresas públicas están siendo evaluadas dentro de un Programa de Reestructuración del Sector Empresarial Estatal, enfatizándose, como señalara el Presidente Balaguer, en minimizar el costo social por la pérdida de empleos, y enfatizando la puesta en capacidad de estas empresas para responder a las necesidades de un mercado en expansión, como es el dominicano. Este Programa de Reestructuración del Sector Empresarial Estatal seguirá la tónica de todo el proceso dominicano de ajuste y liberalización: la gradualidad y la prudencia.

6. La adaptación innovadora de las políticas sociales, a fin de mejorar el funcionamiento de los mercados laborales y acrecentar la eficiencia de las redes de protección social: en este punto considero que se encuentra el meollo del discurso presidencial, por lo que he escogido el tema para esta comparecencia ante esta Cámara Americana de Comercio. En un primer momento, la reforma de los mercados laborales está marchando paralelamente con el Plan Decenal de Educación, un esfuerzo ejemplar del proceso de concertación y planificación descentralizada y participativa, que debe mejorar la base de nuestro mercado laboral en su misma raíz, en la calificación de nuestra mano de obra para que sea capaz de adoptar y adaptar las nuevas tecnologías. En este sentido, la reforma social se ha iniciado con el aumento sustancial y la voluntad de priorización del gasto social en el Presupuesto del Gobierno. En la misma área de la educación, el Proyecto BID-FUNDAPEC es un complemento crítico en este tópico, ya que el mismo dotará de la infraestructura para la formación de los técnicos profesionales que deberán hacernos más productivos y competitivos.

Por otra parte, el sector salud está siendo objeto de estudio por parte de las autoridades para provocar una reestructuración de la oferta de salud a la población, partiendo de la modernización del ente rector del sector, la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social, hasta proponer un Sistema Nacional de Salud. Constatamos el hecho de que existe un sobredimensionamiento de instalaciones privadas de salud que pueden acoplarse al sistemas de hospitales públicos, organizándose la seguridad social en este marco de atención integral de la salud.

En este sentido, las bases para concertar un "nuevo modelo" de protección social, con la participación activa y decidida de los actores económicos, empleadores y trabajadores, es un capítulo que abriremos cuando nos dispongamos a continuar el modelo dominicano del diálogo para lograr las reformas. En este sentido, los requisitos sociales de la economía de mercado se convierten en responsabilidades de todos los actores económicos de la sociedad.

7. La vigencia del "buen gobierno": la definición del mismo como aquel gobierno responsable que a la par que garantice los derechos humanos se empeña en establecer condiciones institucionales adecuadas para la participación de todos los sectores de la sociedad, la descentralización y el libre desempeño de actividades productivas con respaldo de un Estado redimensionado adecuadamente, es un excelente resumen del empeño del Gobierno Constitucional de legarle en esta coyuntura pre-milenio, la modernización al país como cauce necesario para el bienestar de todos los dominicanos.

Las perspectivas del éxito dominicano

No quisiera parecer tan ingenuo como para pronosticar la garantía de éxito de la experiencia dominicana sólo por las funciones oficiales que ostento. He querido aprovechar esta ocasión de hablar entre amigos para recordarles que este redimensionamiento del Estado necesario para el desarrollo, requiere un redimensionamiento de la Sociedad Civil. La Sociedad Política, el conjunto de fuerzas que pugnan por el control de Estado, ha suplantado en las sociedades latinoamericanas a la Sociedad Civil. Es un corolario afirmar que para garantizar el éxito de la experiencia dominicana necesitamos que la ciudadanía y, más particularmente, cada ciudadano, encarne los valores que en los siete principios para el éxito de un proceso de ajuste y liberalización se requieren, como hemos presentado en esta ocasión.

La comprensión de la necesaria disciplina fiscal, demandando acciones que no signifiquen déficits irresponsables por parte del Estado y respetando los compromisos impositivos con el Estado, sería un aporte importante de cada ciudadano. Al igual que una actitud vigilante de la expansión monetaria, evitando la demanda de emisiones inorgánicas que desestabilicen el equilibrio macroeconómico y, principalmente, combatiendo la especulación que fomentan las expectativas inflacionarias, es un ejemplo de responsabilidad ciudadana importante para el éxito del programa de ajuste y liberalización vigente.

Por otra parte, comprendiendo que la economía de mercado impone la ley de hierro de la competencia, debe convencernos a todos la necesidad de ser eficientes mediante la adopción

de las tecnologías adecuadas para poder ofrecer la máxima calidad al menor costo, principalmente, en los mercados internacionales. Esta actitud llevaría a una comprensión de la dinámica de los mercados internacionales y la liberalización de precios.

Por último, la comprensión de la participación de todos en la edificación de un régimen de protección social efectivo y eficiente es una meta que debe hacer de nuestra sociedad un habitat más civilizado para vivir, evitando que las empresas públicas sean motivo de ineficiencia para el sistema económico. Esto significará que los ciudadanos comprenden que un "buen gobierno", en la definición de Candessus, necesita de cada uno de nosotros.

En palabras del Señor Presidente, este mensaje "no es para pedirle al país que desoiga las voces agoreras de sus profetas políticos, de su clase política, sino que mantenga firme la fe en sí mismo y la fe inquebrantable en sus destinos no perecederos".

La economía de mercado, aunque denostada, vilipendiada con el mote de neoliberal, es una realidad vigente, por lo que debemos insistir en desarrollar los aspectos sociales para que los beneficios alcancen a todos los dominicanos. Es una tarea de todos los dominicanos.

ENTRE EL INTERES SOCIAL Y EL DEBER CIUDADANO: El Gobierno Dominicano y la Privatización ⁴

Creo importante iniciar con una confesión, que no es tal porque está consignado en el documento que recoge los trabajos de la investigación sobre Privatización de Empresas Estatales y Redimensionamiento del Estado en la República Dominicana, que mi participación en dicha investigación adelanta mis propios conceptos sobre el tema. En consecuencia, podríamos afirmar que esta ponencia podría ser una repetición pura y simple de lo afirmado por quién suscribe en dicho tomo.

Sin embargo, las circunstancias varían dramáticamente, ya que en esta ocasión estoy ostentando mi calidad de Secretario Técnico de la Presidencia con el definido mandato del Presidente Constitucional de la República Dominicana de estudiar las alternativas para continuar y profundizar el proceso de reformas que se inició en 1991.

Tengo conciencia que el tema de la privatización se ha considerado como uno de los tabúes en el repertorio de la política económica dominicana, por aquello de que el patrimonio del pueblo no podía disponerse en favor de ningún particular.

Es por esta razón que debemos enfatizar que en esta ocasión no trataremos solamente el tema de la privatización, sino que lo acompañaremos con el del redimensionamiento del Estado, porque en estos tiempos post-guerra fría de planetarización de la política y globalización de la economía, estamos enfrentados con pruebas históricas que indican que el desarrollo se realiza en las condiciones de mercados libres donde el Estado promueva la competencia que genera competitividad en un marco de estabilidad macroeconómica prolongada y sostenida.

El Editorial de EL SIGLO 14 de mayo de 1993, titulado apropiadamente como prólogo de este Seminario que hoy inauguramos, **URGE LA PRIVATIZACION**, señaló los argumentos principales de por qué hoy podemos tratar el tema sin sonrojarnos.

Como señalara el editorialista, "por suerte, el tema de la privatización de las empresas estatales dejó de ser una expresión de falta de patriotismo. Superando ese largo momento

⁴ Ponencia presentada en el Acto Inaugural de la Conferencia Internacional sobre Privatización de Empresas Estatales y Redimensionamiento del Estado en la República Dominicana, el 26 de mayo de 1993

emocional y patrioter, prácticamente desde el ajusticiamiento de Trujillo hasta nuestros días, ahora la cuestión puede formularse con mayor garantía de comprensión".

La pertinencia del tema en estos momentos debemos reiterar hoy, precisamente, cuando reconocemos públicamente, en palabras del Presidente de la República, que las empresas públicas no son rentables, desde los otrora poderosos consorcios azucareros hasta nuestra mancillada línea bandera nacional. Por esta razón es que el editorial señala: "Y es bueno e importante replantearla, porque precisamente ahora las empresas del Estado andan, en su mayoría, de capa caída y arrastrando diferencias financieras asfixiantes para ellas, para el Gobierno y para la sociedad en general".

La reflexión del editorialista debe llevarnos al cuestionamiento profundo, porque tenemos un doble cargo de conciencia: "En la práctica dominicana la experiencia del Estado-empresario ha tenido dos principales vertientes: la ética y la financiera. En ambos aspectos los resultados presentan un balance pésimamente negativo".

Esta relación entre la ética y las finanzas llevan a la corrupción, pero debemos agregar la incapacidad de los diversos administradores que no supieron comprender la naturaleza estratégica de los negocios y el peculado se impuso para que nuestras empresas públicas sean museos industriales incapaces de enfrentar el reto tecnológico que encara la reestructuración de la industria dominicana.

En términos muy gráficos, el editorialista presenta esta perversión con estas palabras: "En una íntima relación perversa, casi erótica, los movimientos gobernantes han pervertido las empresas y éstas, a su vez, les han servido de lugar y espacio y para el contagio que corrompe".

"Millones, miles de millones de pesos han salido de los contribuyentes en 32 años para ir a cubrir los famosos déficits presupuestarios dejados por las malas administraciones y las inconductas morales" es una afirmación realista que debemos enfrentar para que la recuperación del país se realice como secuela de la estabilización que hemos testificado en los últimos veinticuatro meses.

El editorial de marras nos da una clave porque "por suerte, los déficits, las deudas, los cuentos y los falsos informes de recuperación cansan, y ya se advierte que la sociedad dominicana está cansada de esta carga tan onerosa y tan perniciosa. Por eso cada día son mayores los reclamos para que el gobierno redefina una política frente a las empresas del Estado".

El momento ha llegado para definir esta política en los mismos términos del editorialista: "Política que, conforme a los aires que corren hoy en el mundo y conforme a las promesas presidenciales, debe estar encaminada a desapoderar al Estado de todos estos verdaderos elefantes blancos. En otras palabras, el CEA y las unidades de CORDE, principalmente, deben ser privatizadas".

Pero esta política se hará en el marco de la concertación. Es, por lo tanto, este Seminario un ejemplo de la principal característica de la vida política dominicana reciente: la privatización y la reforma del Estado que significa su redimensionamiento se harán en un proceso de transparencia y a la luz pública para que los dominicanos construyamos el modelo de sociedad que comprendamos y que nos comprometamos con alma, vida y corazón.

Las privatizaciones posibles y las necesarias

En un primer momento, analicemos las características del proceso de ajuste y liberalización que el Gobierno Constitucional aplicó en 1991 y que todos los dominicanos atestigüamos sus resultados, principalmente, basados en la pluma de un experto como Constantino Vaitos, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como nos lo presenta en **Una Estrategia Integral de Desarrollo**, puesto a circular en estos días como aporte a este proceso de concientización en materia económica de nuestros ciudadanos.

Señala el Dr. Vaitos que "Aproximándose ya el final del siglo XX, la evolución de los fenómenos económicos de largo plazo (reales y monetarios) pone de manifiesto la especificidad de los obstáculos estructurales y coyunturales que condujeron a crisis socio-económicas recurrentes cada vez más profundas en la República Dominicana. La intensidad de estas crisis se puso de manifiesto a partir del final de la década de los años 70 y afectó a amplios sectores de la sociedad, creando un clima de inestabilidad e incertidumbre en toda la nación. El resultado fue la agudización de las condiciones generalizadas de pobreza y de privaciones sociales que afectan a amplios sectores de la población, especialmente los niños y otros grupos vulnerables".

En términos comparativos, a principios de los años 90, el ingreso real per cápita alcanzó niveles que estaban por debajo de los correspondientes a fines de los años 70 e inicios de la década de los 80, como para justificar la denominación de la "década perdida". El ingreso per cápita, expresado en divisas, disminuyó de US\$1,180 en 1981, a US\$790 en 1985 y a un nivel aún más bajo en 1991. La severidad de las adversas condiciones socioeconómicas se ejemplifica en el hecho de que, a fines de los años 80, alrededor de la mitad de la población del país registró un nivel de ingreso personal por debajo de la línea de pobreza y más del 60% carecía de acceso a servicios públicos básicos.

El Dr. Vaitos muestra las consecuencias de este cuadro económico: "En el contexto del desafío que implica superar esas pobres condiciones sociales y económicas, los formuladores de política, tanto del sector público como del privado, están llamados a conformar opciones e iniciativas que sean políticamente viables, económicamente factibles y socialmente aceptables, y que logren revertir las tendencias pasadas. Dichas opciones e iniciativas son indispensables para colocar de nuevo a la economía dominicana en la senda de recuperación del crecimiento y de logro de objetivos sostenibles de desarrollo. Una característica fundamental en dicha estrategia es que las reformas requeridas y la naturaleza y tamaño de los recursos involucrados deben ser muy diferentes de los predominantes durante las últimas dos décadas. Más aún, la evaluación realista de las oportunidades disponibles para el país muestra claramente que el potencial para la recuperación se ubica en las iniciativas y esfuerzos productivos inducidos

internamente, los cuales tendrán que llevarse a cabo en un entorno económico internacional cada vez más competitivo y rápidamente cambiante".

Argumenta el Dr. Vaitos que "la urgencia de este nuevo enfoque para revertir las tendencias pasadas se torna más evidente cuando se interpreta adecuadamente la evolución del país durante la última década y media. A lo largo de ese período, las actividades productivas y los niveles de empleo fueron muy inferiores a los potenciales, frustrando el uso productivo de los recursos humanos y las fuerzas económicas del país. Esta adversa evolución fue especialmente aguda en el sector agrícola y en las actividades manufactureras. Ambos perdieron el dinamismo alcanzado en décadas previas y dejaron de jugar el papel de motores del crecimiento y de la transformación competitiva de la economía nacional. En su lugar, los incrementos registrados en el producto agregado son atribuibles principalmente a la expansión del sector financiero, algunos servicios (como turismo), la construcción y otros subsectores informales y formales (zonas francas) relacionados con la pobreza. Así, del incremento de RD\$420 millones en el PIB real, a precios de 1970, verificado entre 1981 y 1990, RD\$350 millones (84%) se originaron en la expansión del sector terciario. En contraste, el valor correspondiente del producto agrícola disminuyó RD\$29 millones y el producto manufacturero creció sólo RD\$11 millones, mientras que la construcción creció RD\$93 millones".

"El pobre desempeño macroeconómico y las severas debilidades estructurales han llevado a que la República Dominicana se encuentre entre los países latinoamericanos que enfrentan más agudas presiones en materia de empleo. De una población económicamente activa (PEA) de 2.8 millones de habitantes, más de un quinto estaba abiertamente desempleado durante los años 80, mientras que el nivel de subempleo alcanzaba niveles sumamente altos, de alrededor del 40% de la fuerza de trabajo. La negativa evolución de la economía, tanto a nivel agregado como sectorial, se vio acompañada por crecientes presiones inflacionarias que, a su vez, afectaron agudamente a los sectores más pobres".

La fe del Dr. Vaitos en las capacidades de la sociedad dominicana son contundentes, cuando dice; "Pese a estas condiciones adversas, la sociedad dominicana ha mostrado hasta ahora una impresionante adaptabilidad y capacidad para absorber los severos "shocks" económicos inducidos interna y externamente, así como las severas condiciones de privación social. Esta capacidad del tejido social del país lo distinguen de experiencias comparables en otras regiones pobres del Caribe y Centroamérica, también afectadas negativamente por la evolución económica".

Agrega que, "a pesar de lo anterior la especificidad de las condiciones coyunturales y de los importantes constreñimientos estructurales que caracterizan a la economía nacional indican claramente que los grados de libertad y las posibilidades para confrontar efectivamente las crisis económicas recurrentes se están agotando rápidamente. Se plantea, pues, la urgencia creciente de revertir las tendencias pasadas de desempeño económico poco satisfactorio, y así poder mejorar las condiciones de vida como vía para fortalecer los compromisos sociales y democráticos del pueblo dominicano".

La Estrategia Integral de Desarrollo del Dr. Vaitos propone tres ejes esenciales para el encausamiento de la economía dominicana hacia niveles mejores de bienestar colectivo:

- A. Un enérgico **programa de estabilización** que enfrente las causas de los desequilibrios macroeconómicos, tanto en el sector externo como en el interno.
- B. Activos programas de **reformas estructurales** y de **reactivación** de la economía, claramente focalizados hacia dos áreas cruciales:
 - Principales **reformas institucionales**, y
 - La **reestructuración integral** de las áreas productivas seleccionadas.
- C. El compromiso político explícito con una clara estrategia y un plan de acción concreto que coloquen el **desarrollo humano en el centro mismo del desarrollo económico**.

Frente a estos retos, constatamos la erosión de los ingresos ordinarios del gobierno causada por las presiones inflacionarias de la década pasada ha sido severa y persistente. Los ingresos tributarios totales, que habían significado entre el 17% y el 18% del PIB en 1979, descendieron a 15% a mediados de la década de los 80 y a 12% o menos a finales de la misma década. Esa evolución en las recaudaciones fiscales estaba llevando rápidamente al sector público a una disponibilidad de recursos con la cual sería sumamente difícil cumplir las funciones esenciales en su papel de apoyo a una economía mixta de mercado, así como prestar los servicios básicos y funciones que afectan el desarrollo social.

El Dr. Vaitos señala como "la causa fundamental" de esta evolución en las recaudaciones se ubicaba en un sistema fiscal anticuado e inelástico, altamente injusto y regresivo, que presentaba una vasta gama de filtraciones, intencionales y no intencionales, así como de exoneraciones especiales que anulaban la esencia misma de la política fiscal. Más aún, el sistema impositivo incorporaba una complejidad artificial, con intrincadas leyes y procedimientos administrativos notablemente discrecionales y arbitrarios". El 15 de Junio de 1992 fue promulgado el nuevo Código Fiscal, que mejoró sustancialmente el panorama financiero del Estado.

Paralelamente a las reformas impositivas, queda pendiente un importante esfuerzo para introducir la reforma presupuestaria. En el país, el gasto del sector público ha oscilado entre el 17% del PBI en años pico (como 1980 y 1987) y 12%-14% en años de escasez (como 1984 y 1990). El Dr. Vaitos señala que esta ejecución se encuentra muy por debajo de los estándares internacionales de las economías de mercado. Más aún, los gastos públicos reales per cápita se redujeron en un 50% entre comienzos y finales de la década pasada. En lo que concierne a la clasificación institucional del gasto gubernamental, la Presidencia de la República ha constituido tradicionalmente, y más aún en el presente, el centro dominante de la política presupuestaria.

La sumatoria de los gastos totales del gobierno central, organismos descentralizados (salvo los financieros) y autoridades municipales más los gastos de capital de las empresas públicas constituye un valioso indicador de grado de participación del sector público en la economía. Así definido, durante los últimos años de la década de los 80 el tamaño relativo del sector público alcanzó valores anuales que generalmente variaron entre algo más de 14% y algo menos de 17% del PIB. Es significativo que a precios constantes el gasto consolidado decreciese progresivamente a lo largo de esa década, ubicándose en 1989 un 24% por debajo de su nivel de 1980. De este total de gasto consolidado, más del 80% estuvo conformado, durante toda la década, por los gastos del gobierno central. Por otro lado, el empleo total del sector público no financiero osciló entre el 8.5 y el 11% de la PEA, lo que en términos absolutos significaba entre 190 mil y 200 mil puestos de trabajo. De lo anterior deduce el Dr. Vaitos que, en comparación con los estándares internacionales de las economías de mercado, la participación económica del sector público dominicano es relativamente pequeña.

"Más importante que el tamaño absoluto o relativo del sector público resulta su impacto sobre el proceso de desarrollo y su eficiencia" es una sentencia del Dr. Vaitos que debe guiar todo el esfuerzo modernizador del Estado Dominicano. Como el agrega inmediatamente, "el impulso de un proceso de progreso económico sostenible y de desarrollo general depende en gran medida de la radical modernización del papel económico del sector público. Por ello, se han seleccionado dos áreas de acción como inicio de un proceso más complejo y de largo plazo para modernizar los fundamentos del sector público dominicano, en un entorno de funcionamiento democrático y una sociedad participativa".

Un compromiso serio con el objetivo de fortalecer el impacto sobre el desarrollo nacional de los programas de inversiones públicas, como se destaca en la **Estrategia** tiene que solventar tres requerimientos críticos e interrelacionados:

- (a) Consistencia macroeconómica.
- (b) Asignaciones sectoriales, con prioridades intrasectoriales explícitas.
- (c) Las demandas institucionales para la planificación, presupuesto y control de las inversiones.

El tamaño relativo de los gastos operativos y de capital del sector público alcanzó cifras anuales que representaban entre el 14% y el 17% del PIB durante la década pasada. Es interesante señalar que, a precios constantes, los gastos consolidados del sector público cayeron progresivamente durante la primera mitad de la década; para 1984 se habían reducido en un 25% con respecto a sus niveles al comienzo de la misma década; en 1985 y 1987 se recuperaron parcialmente, para continuar disminuyendo hacia el final de la década. Es así que en 1989 los gastos públicos consolidados reales eran menores en un 24% a su nivel de 1980. Como otro indicador del peso relativo del sector público se puede señalar que, durante el mismo período, el nivel de empleo en el sector público consolidado no financiero se mantuvo entre el 8.5% y el 11% de la PEA. En términos absolutos, ésto representó entre 190 y 200 mil empleos.

En comparación con las prácticas y estándares internacionales de las economías de mercado, el Dr. Vaitos nos señala que la participación del sector público dominicano es relativamente pequeña, porque su tamaño ha sido afectado significativamente por el desempeño fiscal del gobierno. Los ingresos fiscales han representado generalmente entre el 80% y el 90% de los recursos gubernamentales totales. En contraste, todos los recursos financieros foráneos aportaron una contribución (en términos brutos) menor del 7.5% de los ingresos totales del gobierno central en 1988, entre el 4% y el 4.5% para 1989 y 1990 y una proporción mucho menor para 1991. Los aportes financieros externos netos (esto es, tomando en cuenta el servicio de la deuda) representan una fracción de la cifra anteriormente mencionada y, para varios años, han sido negativos en vista de las obligaciones de pago acumuladas durante años anteriores.

Reitero la enseñanza del Dr. Vaitos: "Mas importante aún que el tamaño absoluto o relativo de la participación del sector público en la economía dominicana es la relevancia de su impacto en el desarrollo, así como la efectividad y calidad de sus actividades. Las debilidades y pronunciadas limitaciones de estas actividades reflejan, y a su vez se originan, en las debilidades y limitaciones más amplias del proceso de desarrollo económico y social del país".

El déficit fué característica del desempeño de las finanzas públicas durante la década. En lo concerniente al gobierno central, éste reportó saldo negativo en sólo tres años (1982, 1983 y 1989). En contraste, tanto las empresas públicas como las instituciones descentralizadas reportaron déficit durante todos los años de la década. El responsable principal de esa persistencia fue el grupo de empresas públicas. La negativa evolución financiera de estas empresas representó entre el 50% y el 70% del déficit público consolidado (con la excepción de 1989, cuando el gobierno central también reportó un alto déficit presupuestario). Para la mayor parte del periodo, las instituciones descentralizadas representaron entre el 20% y el 60% del déficit público consolidado.

Como resultado del negativo desempeño financiero de las empresas e instituciones descentralizadas, el gobierno central se vió en la obligación de transferir recursos para cubrir esos déficit. Estas transferencias estuvieron por lo general dentro del rango del 2%-3% de PIB durante la primera mitad de la década, se incrementaron a más del 4% en 1985 y 1986 y variaron entre el 2% y el 3.4% durante el resto de la década. A fin de presentar más vívidamente la importancia fiscal de los déficit de origen sectorial, vale la pena notar que su magnitud excedió a los gastos públicos combinados en educación y salud.

A precios constantes de 1977, las transferencias del gobierno central para cubrir los déficit de las empresas e instituciones descentralizadas no siguieron ninguna tendencia particular. Por el contrario, estas transferencias oscilaron entre RD\$150 millones en 1982 y RD\$306 millones en 1986. En adición a los graves y persistentes problemas de ineficiencia operativa y de gastos "redundantes", los déficit anuales de las empresas públicas e instituciones descentralizadas variaron significativamente debido, también, a las políticas de precios dispuestas por el gobierno central para instituciones como el INESPRE y la CDE, así como a las condiciones en los mercados internacionales para los precios de los productos de exportación (CEA).

En 1980, 1985 y 1990 la participación de la CDE en el total de esas transferencias de recursos por parte del gobierno central hacia otras entidades públicas representó entre el 18% y el 36% de los gastos consolidados, mientras que para el resto de la década se ubicó en un nivel muy inferior (entre el 3 y el 15%). De manera similar, el CEA tuvo una proporción equivalente al 7.4% en 1985 y al 9% en 1986, en contraste con la participación menor al 1% el resto de la década. CORDE como entidad corporativa (y no sus empresas públicas subsidiarias) recibió transferencias durante ocho años, representando una proporción del rango de 0% al 1.5% de las transferencias totales, mientras que en 1984 la proporción ascendió al 3% y en 1987 al 3.6%. Este examen del Dr. Vaitos pone de relieve la urgencia de confrontar explícitamente el desafío que supone para el país reestructurar las actividades del sector público.

Esta reestructuración es un proceso abierto donde no existe por parte del Estado Dominicano compromiso ideológico ni programa preconcebido. El Presidente de la República, en su discurso del 27 de Febrero ante el Congreso de la Nación, enfatizó la necesidad de proceder a la eliminación de aquellas empresas perdidas sin que se incentive la situación grave de desempleo que vive el país.

El Dr. Vaitos nos señala que "en el país el rol del Estado como productor de bienes y servicios nunca fue ni elemento explícito de las políticas de desarrollo, ni un compromiso definido de la propiedad pública respecto a producciones en actividades económicas específicas. Más bien, todo el proceso de propiedad pública fue uno de los legados más importantes del régimen de Trujillo. Por ello, durante las tres últimas décadas no se ha formulado ninguna política consistente sobre la composición y el alcance de la participación del Estado en la producción de bienes y servicios. Por el contrario, durante este largo período, muchas veces caracterizado por carencias de políticas en esta área y/o por el clientelismo generalizado, algunas de las empresas públicas simplemente dejaron de existir, mientras que otras palidecen a través de un serio agotamiento de sus capacidades productivas. Si este proceso continúa, dichas capacidades serán de difícil recuperación en el futuro inmediato para muchas empresas".

La actitud abierta de las autoridades dominicanas, a partir de las mismas declaraciones presidenciales, es la principal garantía de que este proceso de reestructuración de empresas públicas se hará "sin prisa, pero sin pausa", como dice el adagio popular. Es por ello que "dentro de esos esfuerzos de reestructuración, los desafíos fundamentales no se refieren simplemente a la propiedad de las empresas públicas, aunque varios instrumentos de privatización integren las opciones a considerar dentro de un paquete de iniciativas más amplio. Por el contrario, el objetivo fundamental se refiere a los requerimientos, a nivel de empresa y de sector, para la modernización productiva, la eficiencia tecnológica, financiera y operacional y para ampliar el horizonte de actividades de dichas empresas".

Nos encontramos situados en la discusión sobre la privatización, no sobre su conveniencia, pero sí sobre su pertinencia. El trabajo de investigación llevó a estas consideraciones, tratando de mantener el equilibrio social que la experiencia nos ha aportado en el proceso de concertación que hemos adelantado los dominicanos.

Pero, considero interesante recordar el papel crítico que le otorga el Director-Gerente del Fondo Monetario Internacional, Sr. Michel Candessus, a la reforma de las empresas públicas,, en ocasión del Foro sobre Reforma Social y Pobreza el 10 de febrero de 1993:

1. La consolidación fiscal y el uso eficiente de sus escasos recursos por parte del Estado.
2. En lo monetario, una firme política antiinflacionaria, la liberalización del sector financiero y un tipo de cambio realista.
3. La apertura de la economía al comercio internacional y al capital extranjero.
4. La liberalización de precios.
5. Las reformas de las empresas públicas.
6. La adaptación innovadora de las políticas sociales, a fin de mejorar el funcionamiento de los mercados laborales y acrecentar la eficiencia de las redes de protección social.
7. La vigencia del "buen gobierno".

En verdad que este listado debe servir para que los funcionarios públicos dominicanos podamos hacer nuestros exámenes de conciencia para saber si estamos cumpliendo nuestras tareas a fin de legarles a nuestros hijos, y a los hijos de nuestros hijos, una Patria moderna y desarrollada. Tratemos sobre este punto de la reforma del sector público empresarial.

Sobre la concertación de la reforma de la empresa pública

El Gobierno Constitucional, con la asistencia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se encuentra concentrado en la elaboración de alternativas de política sobre los principales desafíos que enfrenta la sociedad y economía dominicanas de hoy. Resulta importante resaltar el hecho de que un objetivo común a todas esas alternativas que se están elaborando es el logro de un consenso mínimo entre los líderes políticos, así como la concertación con la sociedad civil de ese objetivo común.

El Gobierno entiende que es necesario lograr consenso en las áreas de reformas sociales, estrategias sobre el sector externo, profundización de las reformas del Sector Público, y reestructuración productiva y reactivación de los sectores industrial y agrícola.

En primer lugar, la Reforma Social se enfoca en estos momentos como directamente relacionada a los requerimientos de reforma del Estado, del papel de la sociedad civil, y de los requerimientos de gobernabilidad. En este sentido, la Reforma Social representa una parte integral del proceso de institucionalización que busca viabilizar el sostenimiento de una economía

de mercado abierta y competitiva. Este proceso requiere comenzar a partir de iniciativas concretas al más alto nivel político, así como de tareas coordinadas en búsqueda de los objetivos de lograr consenso político y concertación social que den lugar a la Reforma del Estado y al fortalecimiento institucional que permita poner en ejecución un programa de Reforma Social cuyo objetivo sea el desarrollo humano como centro del desarrollo económico.

En segundo lugar, la dependencia del país de recursos y mercados externos convierten al sector externo en un área de políticas estratégicas. El consenso requerido en este tema no se limita exclusivamente a las áreas de política económica, promoción de exportaciones, y generación de divisas, sino también incluye temas como las relaciones económicas dominico-haitianas, relaciones económicas con los Estados Unidos, Cuba, los países europeos, las demás islas del Caribe, y los países Centroamericanos.

En tercer lugar, el Gobierno contempla la profundización de las reformas del Sector Público, ya que la eficiencia del sistema económico dominicano está siendo afectada por el entorno institucional que lo rodea. En este sentido, el Gobierno Dominicano entiende que los intentos de estabilización y reactivación de la economía están predestinados a resultar frustrados, a menos que sean acompañados por algunas reformas institucionales radicales. En adición a las reformas implementadas en el sector público en los últimos dos años, el Gobierno se plantea la necesidad de comenzar, en muy corto tiempo, la implementación de medidas que impacten directamente el funcionamiento de la práctica presupuestaria y de las empresas públicas.

Es necesario la introducción de reformas en las prácticas gubernamentales de planificación y ejecución del Presupuesto General de la Nación y del Presupuesto del Sector Público Descentralizado y Autónomo, de forma tal que se racionalice la práctica de las finanzas públicas, como un aporte del sector público a la racionalización del uso de los recursos financieros nacionales. Más aún cuando el Presupuesto del Sector Público Consolidado representó cerca del 30% del PBI en 1992. La necesidad de una reforma presupuestaria y la institucionalización de procedimientos modernos y eficientes en esta área presentan una enorme importancia para crear una base sólida a la reforma del sector público que seguirá realizándose.

En cuanto a las empresas públicas, el Gobierno se encuentra presto a reestructurarlas. Para ello, se está trabajando en una concepción estratégica integral que sirva de base al proceso de reestructuración y privatización de las mismas, la cual no se limitará a meras evaluaciones y auditorías técnicas y financieras. Dicha concepción, la cual se enmarca en el espíritu de responsabilidad pública y de eficiencia empresarial, pretende definir planes de negocios explícitos para cada una de las empresas públicas que estarían siendo privatizadas, de forma tal que el Gobierno y los futuros accionistas reciban recomendaciones bien ponderadas que sirvan para simplificar el proceso de toma de decisiones en el futuro. Lo anterior no significa que la posición del Gobierno será la de liquidar las empresas públicas. Por el contrario, la estrategia lo que persigue es asegurar al Gobierno una posición negociadora fuerte y sólida, fundamentada en el conocimiento real del valor de los activos de las empresas, de forma que se pueda garantizar que el proceso de negociación sea justo y transparente, y que se obtengan los mejores términos posibles para la economía dominicana.

El equipo que se encuentra trabajando en esta estrategia ha recomendado a las instancias superiores del Gobierno que se trate de obtener un consenso entre los líderes políticos y los sectores sindicales y empresariales sobre la importancia que reviste este tema, y la importancia de que el proceso de privatización se inicie incluso antes de que finalice el presente año.

Por último, la reestructuración productiva y la reactivación de los sectores agrícola e industrial debe enfatizar la formación de capital humano, la inserción en mercados de alto valor agregado, y la modernización de los procesos de producción y mercadeo de los productos. El proceso de mejoramiento progresivo de la eficiencia del sistema debe impulsar a un cambio de actitudes y comportamiento económicos, así como de las relaciones y la creatividad de los sectores.

Permítanme terminar con una frase del Dr. Vaitos, llenas de sabiduría, sobre las condiciones para que República Dominicana emprenda el camino del desarrollo: "Las condiciones económicas necesarias para revertir las tendencias pasadas y abrir un camino de esperanza para el futuro requieren una combinación de estrategias y medidas económicas cuidadosamente seleccionadas y estructuradas en forma dinámica. Su puesta en ejecución exhaustiva y consistente resulta imprescindible para superar exitosamente los formidables desafíos enfrentados en la actualidad por la economía nacional".

En Seminario sobre la **Privatización de las Empresas Públicas y Redimensionamiento del Estado** se realiza en el momento preciso porque es ahora que debemos decidir si cumplimos con las condiciones del Dr. Camdessus y completar el proceso de ajuste y estabilización con la necesaria racionalización y modernización de nuestra economía y sus instituciones. Es un reto a todos y a cada uno de los dominicanos.

EL DESARROLLO HUMANO COMO REQUISITO DEL DESARROLLO ECONOMICO: ¿cooperación o competencia entre el Estado y las ONGs? ⁵

Esta conferencia ante un público conformado, principalmente, por los amigos del tercer sector tiene un doble significado. En primer lugar, refuerza mi confianza en que el grado de civilidad de una sociedad se calcula de acuerdo a cómo esa misma sociedad toma cuidado de si misma. Y en segundo lugar, permite completar el círculo de una carrera profesional con dedicación al Tercer Sector y a la curiosidad intelectual y práctica de cómo se produce el desarrollo.

Estas tesis las cuales deseo amplificar, porque, en otras palabras, significan que esa medición se debe hacer sólo mediante el grado de desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil. Una sociedad civil que se contrapone y debe contraponerse a la sociedad política, especialmente, cuando el epítome de la institución política es el Estado.

Esta especial referencia al Estado, asumiendo una función de relevancia como es el Secretariado Técnico de la Presidencia, debe introducirle mayor notabilidad porque debo reflejar el espíritu de reforma y modernización que han sido sustancialmente resumidos en una visión economicista. Ha habido tal vez el lapso, el olvido criminal de que es la sociedad toda la que debe cambiar frente a las exigencias de cambios en el entorno internacional. Sería una reforma incompleta a la que se aboca la sociedad dominicana si sólo insistimos en las variables económicas y, lo que es peor, frustratoria para alcanzar el ideal de civilidad que es la aspiración de toda sociedad humana.

Como no tengo la pretensión de marcar la opinión pública con mi presencia en los medios de comunicación como un antagonista gratuito de cuanta disidencia existe en el medio dominicano, decidí aceptar el reto que significa hablar a los representantes del sector que debe representar la nobleza por excelencia de la condición humana: la filantropía o, en términos más actuales, la solidaridad.

⁵ Conferencia dictada en el almuerzo organizado por el Consejo Dominicano de Organizaciones de Interés Social, Inc. el 22 de abril de 1993

En la solemnidad de la ocasión de la Presentación de las Memorias del Poder Ejecutivo ante el Congreso de la Nación, en el discurso del Presidente Constitucional, Dr. Joaquín Balaguer, constaté que el paradigma básico de su mensaje, en el marco del proceso de reforma y reestructuración económica, no ha tenido el eco para confirmar la voluntad política de que en esta ocasión el proceso será completo, absoluto y radical para garantizar la modernización del país, tanto en el ámbito económico, como en la institucionalidad democrática y la recomposición social de la República Dominicana, no tanto por un acto volitivo ni de una persona ni de la sociedad toda, pero por la dimensión ética del proceso de reformas: las reformas no se están realizando en el país con el propósito cosmético de cumplir con dictámenes de potencias o de estar acordes con las modas en ciencias sociales.

Como podría caer en la tentación academicista, deseo en esta ocasión señalar, como el mismo discurso presidencial resaltara, que, "el principal problema de nuestro país es la pobreza, pero esa es una situación que afecta a media humanidad en el Tercer Mundo y hasta fuera del Tercer Mundo. Nosotros, acorralados en una media isla, no podíamos ser la excepción."

Los cambios ocurridos a nivel global, especialmente, en la Europa del Este con el triunfo de la economía de mercado, han determinado que el mundo se reconozca dividido entre países pobres y países ricos, e igualmente ha ocurrido con las personas en el interior de los países, ante la falta de condicionamientos ideológicos.

La pobreza y el desarrollo humano han cobrado preeminencia, libres del peso ideológico y político, porque ella afecta la vida cotidiana y pone en juego el vigor económico de las naciones. En América Latina se estima que el 62% de la población está catalogada como pobre, pero en la región centroamericana y del Caribe las cifras son alarmantes. Se consideró que el 60% de la población del istmo centroamericano cae en la categoría de pobreza extrema, ya que para 1985, Guatemala tenía 83%, El Salvador 87%, Honduras 79% y Costa Rica 28%.

Comparativamente, el caso dominicano, en un estudio realizado por las Naciones Unidas en 1984, determinó que el 61.3% de las personas eran pobres. Este cálculo se hizo con el método de la Línea de Pobreza, porque mientras en 1989, medido por el método integrado, el resultado fue de 59.8%. A nivel urbano, el 54.7% es pobre, mientras que en el área rural es de 70.3%. Una de las tareas inmediatas es realizar una medición y focalización de la pobreza para la implementación de planes sociales efectivos y eficientes.

Permítanme analizar las características del proceso de ajuste y liberalización que el Gobierno Constitucional aplicó en 1991 y que todos los dominicanos atestigüamos sus resultados.

El ajuste y la liberalización dominicana: 1991-92

El ajuste dominicano, iniciado con el año de 1991, se realizó en los diversos componentes de la política económica gubernamental, como son la política fiscal, la política monetaria y la política institucional. En estos campos se reflejó la acción correctiva del Gobierno en su proceso de ajuste y liberalización. En términos comparativos con otras experiencias latinoamericanas de

años recientes, el elemento distintivo del caso dominicano es que se ha procedido con cautela, sin llegar a los extremos de "shock monetarista". Al contrario, ni el desajuste llevó la economía a niveles hiperinflacionarios ni el ajuste se produjo con medidas arbitrarias. El gradualismo dominicano y el proceso de concertación, en el caso dominicano, es presentado como un modelo para los estudios especializados de la materia de las experiencias modernas de ajuste y modernización.

A partir de las cifras suministradas por la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN) sobre Clasificación Funcional del Gasto del Gobierno Central se desprende, a mi entender, que uno de los objetivos del superior Gobierno es el de mantener el crecimiento sostenido del ingreso y el empleo. La política presupuestaria ejecutada durante los últimos años así lo confirma, al fortalecer la recuperación económica ya iniciada bajo la presente administración, y al solidificar las bases para satisfacer los requerimientos sectoriales e institucionales necesarios para el desarrollo equilibrado de la economía, manteniendo la estabilidad de precios y el equilibrio de las cuentas externas.

La ejecución presupuestaria de los últimos dos años muestra claramente cómo se logró el objetivo de financiar los gastos del Gobierno Central y sus dependencias con recursos orgánicos, provenientes en su mayoría de las recaudaciones fiscales. El sector público redujo sus pasivos con el sistema financiero de 4.8% como porcentaje del PBI en 1988 a -2.6% y -1.6% en 1991 y 1992, respectivamente. Asimismo, el déficit global del sector público se redujo de 5% del PBI en 1990 a 0.8% en 1991 y 1992.

Para 1993, por su parte, se espera que este déficit sea nulo, acorde con el interés del gobierno de mantener la estabilidad de precios, la tasa de cambio y de reducir presiones a la balanza de pagos.

Así, para 1991 y 1992, los servicios sociales recibieron el 37.2% y el 34.9% del presupuesto ejecutado, en contraposición al 24.8% recibido en 1988.

Para 1993, se proyecta que los servicios sociales recibirán RD\$6,060.6 millones, de los cuales salud, educación y agua potable recibirán algo más de RD\$ 4,700.0 millones, lo cual representa el 20.7 por ciento del gasto total presupuestado para el presente año. En adición, para 1992 esos tres servicios representaron el 25.6% del gasto público.

Estos montos que han sido y serán desembolsados con miras a mejorar los indicadores relativos a los sectores de salud y educación que tanto nos preocupan, que marcan lo que hemos definido como el **capital humano**.

El capital humano como requisito para el éxito de la política económica

Ya advertí en mi comparecencia en Santiago de los Caballeros que "la miopía cortoplacista con que consuetudinariamente los dominicanos evaluamos los procesos económicos refleja una práctica de los sistemas electorales periódicos de reducir el horizonte de planeamiento

a la mínima expresión de un año. Ya que, tomando el ejemplo dominicano, en el primer año hay que justificar la falta de planes por ser un gobierno nuevo, en el segundo año preparando el plan de gobierno, en el tercero se inicia la ejecución y en el cuarto se suspende porque hay que entrar a las lides electorales para garantizar un nuevo período electoral". Este tipo de argumentación, frente a los vaivenes de la política criolla, llevan a establecer la necesidad de que la sociedad procure objetivos que superen este ciclo electoral de la política económica.

Permítanme discutir el concepto de **capital humano** a la luz de la tragedia de la pobreza. El capital humano podemos diferenciarlo del capital físico o del financiero, porque el primero es el que está "incorporado" a la persona, mientras que el físico es externo (representado principalmente por máquinas, pero que la explosión tecnológica ha provocado que se incluyan los "procesos" como componente esencial de la maquinaria) y el financiero significa la acumulación de bienes y servicios disponibles para dedicar a la inversión (que en economía señalamos como no-consumo y la expresión monetaria es sólo un instrumento de contabilidad). En otras palabras, el capital físico y el financiero podemos definirlos como externos a las personas.

Esta internalización del capital humano es lo que lo hace especial y con un tratamiento completamente diferente a lo que hacemos con el capital físico o el financiero, aunque los economistas con formación neoclásica insistamos en calcular la tasa de retorno de la inversión en capital humano. La formación de capital humano no tiene el carácter de aditividad que presentan las otras formas de capital porque es un fenómeno cultural.

Si reducimos el capital humano al grado de educación, salud y nutrición que en promedio ofrecemos a la población, como es la definición con que estamos operacionalizando este concepto en la confección de un Programa de Apoyo a las Iniciativas Comunitarias (Pro-Comunidad), en el que está empeñado el Gobierno para enfrentar las carencias en la dotación del capital humano dominicano, estaríamos enfatizando unos aspectos cruciales en la comprensión de la dinámica del desarrollo.

Esta importancia estriba en el abordaje de la definición del desarrollo como perspectiva de erradicar la pobreza o de creación de riqueza, que en el fondo nos lleva a establecer el objetivo del quehacer de la profesión de economista. Si insistimos en una definición de pobreza de acuerdo a la percepción "psicológica" (algo que nos sitúa en la escala de ingresos o capacidad de compra frente a los diferentes mercados), todos nos podemos sentir pobres de acuerdo a nuestras aspiraciones de riqueza no satisfechas.

Es una primera trampa de la definición de pobreza que nos puede llevar al hallazgo de que la clase media se define como más pobre por su referencia de la clase alta a la que aspira imitar, que los pobres que se han resignado a su estado. ¿Cuál es la posibilidad de medición de la pobreza "objetivamente"?

En esta cuestión me interesa puntualizar que el interés sobrepasa la curiosidad académica, porque generalmente estamos definiendo la pobreza por variables psicológicas, como es el caso

de muchos asalariados que tienen ingresos no computados pero que por sus hábitos de consumo se clasifican como pobres, verbi gracia, muchos de nuestros microempresarios caen en esta situación.

Las dos técnicas básicas son la determinación de la Línea de Pobreza y la determinación de las Necesidades Básicas Insatisfechas.

Suscintamente, la determinación de la Línea de Pobreza es la que determina un grado de pobreza de acuerdo a la capacidad de compra de los ingresos per cápita de una población, lo que nos resultaría en determinar la miseria o pobreza absoluta cuando el presupuesto no alcanza para comprar la canasta alimenticia, y la pobreza relativa cuando no alcanza para comprar la canasta de bienes básicos. Como ustedes se darán cuenta, esta metodología es de fácil utilización y es la que se ha utilizado en la República Dominicana, principalmente, en los estudios sobre el impacto del ajuste en los niveles de pobreza.

Por otro lado, si la pobreza se define por las condiciones del habitat físico, social y cultural de una población, entonces tendremos otras variables que permitirán poder señalar como pobres a una población con ingresos per cápitas relativamente altos, pero sin sus necesidades básicas satisfechas. Estas necesidades básicas podemos identificarlas, para efectos ilustrativos, con nuestra definición de capital humano. Es decir, una población que tenga un alto promedio de educación, de salubridad e índices nutricionales adecuados, no sería pobre aunque sus ingresos per cápitas estuvieran por debajo de la línea de pobreza que establezcamos.

Estos dos métodos no son contradictorios en sí mismos, porque cada uno determina segmentos diferentes de la población. Mientras el enfoque de la línea de pobreza nos muestra la inequidad en la distribución del ingreso, el método de las necesidades básicas nos señala aquellos conjuntos de la población que tienen carencias en la dotación de capital humano. En América Latina se ha preconizado por la aplicación simultánea de ambos métodos, presentando el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo el Método Integrado de Medición de la Pobreza.

Pero, por el otro lado, quiero señalar la importancia para un Programa de Apoyo a las Iniciativas Comunitarias que tiene, en consecuencia, una exacta focalización de la pobreza, ya que el fenómeno no es meramente estadístico, es vivencial y, por lo tanto, ocurre en el aquí y en el ahora. En términos del Padre José Luis Alemán (**Meditación sobre la pobreza** en Listín Diario, 8 de abril de 1993), debemos reconocer la pobreza social: es el oprimido, el humillado y el reducido a esclavitud. ¿Cuál es la dimensión de esta pobreza en la República Dominicana?

Del capital humano al Desarrollo Humano

Los que han seguido el tema del desarrollo teórico podrán haber constatado una trampa intelectual en mi argumentación: he reducido el **Desarrollo Humano** al Capital Humano. Me parece intuitivo argumentar que los requisitos del desarrollo y, en consecuencia, para el éxito de una política económica de ajuste y liberalización, luego de comprendido el rol de la economía

de mercado, la frustración de las experiencias estatizantes de las economías y la globalización del mercado mundial, es que el horizonte de planeamiento abarque más allá de la inversión en capital físico y financiero y reconozcamos que la inversión en capital humano, aunque tarde más en madurar, como el requisito para que en el largo plazo el desarrollo sea una realidad.

El Desarrollo Humano es uno de los conceptos que se han desarrollado para complementar los efectos economicistas de los programas de ajuste y liberalización. Es uno de los componentes de la jungla de conceptos que los organismos internacionales han emprendido para llevar a la comunidad internacional una conciencia de la persistencia de la pobreza.

En un caso, la insistencia en la generación de riqueza, mediante el financiamiento de proyectos infraestructurales y comerciales, principalmente, durante la bonanza del reciclaje de los petrodólares de los años setenta, llevó a pensar que el desarrollo era una consecuencia natural de la actividad empresarial. La desilusión de unas economías que no absorbieron esos recursos financieros y, por lo tanto, retrotrayeron el nivel de bienestar colectivo en una década, como sucediera en los años ochenta; nos enfrenta en los noventa con el fantasma de la pobreza.

La agencia de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, inició este proceso intelectual de proponer alternativas de política económicas de ajuste y liberalización a aquellas identificadas bajo el rubro de "neoliberales" con su obra **Ajuste con Rostro Humano: protección de los grupos vulnerables y promoción del crecimiento**, allá en 1987, y posteriormente en **El ajuste invisible**. Una propuesta muy publicitada en nuestro medio. Pero, este ajuste con rostro humano conlleva los buenos deseos de que el ajuste no afecte a los desprotegidos, como es la madre y el niño.

Por otra parte, en la misma época, la Organización Internacional del Trabajo presentó su tesis de la **Deuda Social: ¿qué es, cuánto es, cómo se paga?** donde insiste en un tema importante: la sociedad tiene una deuda social con los más pobres y debe resarcirla. Desde el punto de vista de los asalariados, esta deuda social tiene que ver con la creación de un régimen que garantice un nivel de bienestar colectivo a la población trabajadora.

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas, CEPAL, en un gradual distanciamiento de su herencia prebischianas, propuso su tesis de la **Transformación productiva con equidad**. Insisto que es una evolución porque sostiene viejos esquemas intervencionistas del Estado y sólo últimamente reconoció la necesaria estabilidad macroeconómica para efectuar los cambios, que se basan en la adopción de nuevas tecnologías por parte de los países de economías sub-desarrolladas. Estas propuestas se complementan con documentos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO, y la Organización Panamericana de la Salud, OPS, con enfoques parciales y especializados.

¿Cuál es el encanto diferenciador del concepto Desarrollo Humano? Mahbubul Haq, un superfuncionario pakistaní del Banco Mundial, escandalizó el "establishment" de los organismos internacionales cuando en plena crisis de los ochenta comenzó a emitir juicios temerarios sobre

la inequidad de las relaciones económicas internacionales. Sus artículos en la prensa especializada es referencia obligada para comprender el salto cualitativo de la concepción del desarrollo aplicando técnicas estadísticas y cuantitativas para medir el grado diferencial de desarrollo entre los países.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo le encargó un primer **Reporte sobre el Desarrollo Humano**, que salió a la luz en 1990, dónde insistió en enfrentar la cuestión de cómo el crecimiento económico se traduce, o falla en traducirse, en desarrollo humano. El índice compuesto para medir alternativamente el desarrollo de las economías en vez de seguir las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto fue abiertamente discutido, y presentó las experiencias de 14 países en la administración del crecimiento económico en el interés de comprender los mecanismos que producen niveles de bienestar mayores a la población pobre de nuestros países.

En un esfuerzo de tenacidad admirable, el equipo del PNUD presentó el **Reporte sobre el Desarrollo Humano** de 1991, donde introduce una nueva variable: el compromiso político y no la disponibilidad de recursos financieros es la causa de la negligencia en el logro de la mejoría del bienestar del pueblo. Para ello, este reporte propone grandes cambios en las políticas presupuestarias de los gobiernos y la colocación de la ayuda internacional y de los fondos concesionales en favor del desarrollo humano. Este compromiso político lleva un componente crítico para la creación de un clima de desarrollo, el respeto de los derechos humanos.

El **Reporte sobre Desarrollo Humano** de 1992 comienza a presentar una estrategia dual para enfrentar el dilema del desarrollo: la inversión masiva en la gente, es decir, en el capital humano como lo hemos definido, y el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas nacionales para capacitar a nuestros países a competir con una ventaja comparativa favorable en el mercado global mundial. Por lo que podemos vislumbrar que el problema de la pobreza es al mismo tiempo el problema de la riqueza.

La inequidad de la distribución del ingreso y la riqueza dentro de una nación no es tan importante, en una economía mundial globalizada, como la inequidad de la distribución del ingreso y la riqueza entre las naciones, como señala Paul Streeten en **Global Governance for Human Development**. Como la comunidad mundial podemos visualizar como paralela a la comunidad nacional, tenemos una red comercial multinacional (representada por la miríada de empresas con un mercadeo mundial), una entelequia de un gobierno mundial (basada en el Sistema de la Organización de las Naciones Unidas) y, necesitamos tomar conciencia, de la necesidad de una sociedad civil internacional.

La ayuda concesional privada en el mundo, la formación de grupos de interés en el bienestar de regiones y pueblos diferentes a los propios, la conciencia religiosa u otra filosofía humanista, están consolidando esta Sociedad civil internacional. Porque, en la medida que existe una preocupación por los problemas mundiales por parte de las autoridades gubernamentales y los organismos internacionales, la causa ha sido algún grupo de ciudadanos que ha insistido en un punto de vista que ha producido esta conciencia pública.

El tema del desarrollo, llevada a su expresión literalmente atomística, se encuentra en la comunidad local. Pero, para sorpresa de todos los que trabajan en organismos del sector fundacional o tercer sector saben que esta conciencia de comunidad local se ha desarrollado a partir de una conciencia de comunidad planetaria.

El desarrollo humano como requisito del desarrollo económico no es una ecuación rígida, porque son partes entrelazadas de una realidad social y política: la humanidad es una y tiende a una sola conciencia. La relación entre el gobierno y las ONGs no son ni de cooperación ni de competencia, si es que comprendemos la naturaleza de ambas. El gobierno debe actuar con justicia en la administración de la autoridad. Las ONGs deben actuar con espíritu de desprendimiento en la creación de conciencia para la autosuperación.

Deseo referirme, nueva vez, porque ya lo hice en ocasión de mi Conferencia en Santiago, a la intervención del Director-Gerente del Fondo Monetario Internacional, Sr. Michel Candessus, ampliamente difundido por la prensa dominicana, en ocasión del Foro sobre Reforma Social y Pobreza el 10 de febrero de 1993, para resaltar de los componentes que presenta para garantizar el éxito de un proceso de ajuste y liberalización, aquel que recalca el rol de la política social como formadora del capital humano. Los principios de Candessus son los siguientes:

1. La consolidación fiscal y el uso eficiente de sus escasos recursos por parte del Estado.

2. En lo monetario, una firme política antiinflacionaria, la liberalización del sector financiero y un tipo de cambio realista.

3. La apertura de la economía al comercio internacional y al capital extranjero.

4. La liberalización de precios.

5. Las reformas de las empresas públicas.

6. La vigencia del "buen gobierno".

El que nos interesa, por ser la base de la formación del capital humano, es:

7. La adaptación innovadora de las políticas sociales, a fin de mejorar el funcionamiento de los mercados laborales y acrecentar la eficiencia de las redes de protección social.

Candessus propone la necesidad de una **reforma social**, que produzca redes eficientes de protección social. Con los otros componentes de su listado de condiciones en franca ruta de implementación, esta reforma social es el siguiente paso que, no sólo el Gobierno Constitucional debe abocarse, sino toda la sociedad dominicana. El método no puede ser otro que la concertación que ha sido modelo de aplicación para las reformas de tipo económico.

Estas redes de protección social deben basarse en la mejoría de los servicios básicos de la generación de capital humano acorde con estándares de dignidad y decoro.

Por esta razón es que debo terminar con una extensa cita del Padre Alemán: "La pobreza de espíritu, socialmente considerada, significó en la primera Iglesia cristiana, despojarse uno de sus riquezas para dárselas a los demás. Lo esencial no era la renuncia a los propios bienes en un vacío humano, sino el servicio al otro. La simple renuncia no sirve de nada: 'Yo puedo dar en limosnas todo lo que tengo, yo puedo dejarme quemar vivo que, si no tengo amor, de nada me sirve.' La actitud cristiana frente a la renuncia de los bienes y de la comodidad propia no tiene mucho que ver con el estoicismo. Sus raíces están 'en el amor al otro'".

Este amor al otro podemos llamarlo filantropía o solidaridad. Lo importante es que se manifieste para hacer de nuestro mundo un mundo mejor para todos.

EL RETO DE LA COMPENSACION SOCIAL ⁶

La ocasión de reunirnos en este Seminario-Taller tiene un alto significado para la República Dominicana, país que en el último lustro ha vivido un desajuste macroeconómico, el de mayor impacto en los tiempos modernos, ya que en los años 1989 y 1990 la economía sufrió el cúmulo de efectos de políticas injerencistas, producto del viejo proteccionismo y del populismo irracional, además de un frustrado intento de ajuste en 1983; y experimentando además un ajuste no-traumático, consensuado, basado en la concertación de los actores económicos, así como el inicio de un proceso de reformas estructurales ejemplar, a partir de enero de 1991.

Como un ejemplo, es suficiente señalar que de una inflación de tres dígitos en 1990, luego de las medidas de ajuste, ésta bajó a niveles negativos en el mismo mes de enero, siendo colindante al cero inflación en el mes de octubre.

Además, la concertación produjo la reforma de la apertura de la economía por medio de un esquema arancelario acordado con los sectores productivos e importadores, el establecimiento de un Código Laboral discutido entre los representantes laborales y empresariales que debe moldear un nuevo ambiente de trabajo en la empresa dominicana, la reforma político-electoral consensuada entre los partidos mayoritarios del país que debe ser un peldaño para garantizar el desarrollo en un ambiente democrático y, la inminente reforma monetaria-financiera, que debe aportar un sistema bancario y financiero competitivo y capaz de financiar el desarrollo con recursos internos.

La peculiaridad del caso dominicano radica en el **pragmatismo** de todos los actores, comenzando por el Presidente Joaquín Balaguer y completando la lista el más humilde ciudadano que ha comprendido que la paz social debe garantizar la reforma de la economía, la sociedad y la política dominicanas. En la conciencia ciudadana reside todavía el recuerdo de la experiencia del ajuste de 1983, realizado con una soberbia filosofía de "autoritarismo burocrático" que produjo la poblada de febrero de ese año y que terminó frustrada por designios e intereses politicistas de los gobernantes de turno.

La experiencia parece que sólo ha tocado a la sociedad civil, ejemplo de comportamiento cívico, hasta el punto de tener que convivir con actores políticos que pretenden desmontar desde la retórica de los discursos de campaña electoralista la estabilidad macroeconómica mediante el

⁶ Seminario-Taller sobre Evaluación y Seguimiento de Programas de Combate a la Pobreza en Países del Istmo Centroamericano y República Dominicana, el 4 de octubre 1993.

llamamiento a medidas desestabilizadoras, alejadas del ideal de sociedad con una dinámica democrática, en transformación social y reestructuración económica. Nuestros políticos no han estado a la altura de nuestra sociedad civil, incluyendo el comportamiento ejemplar de los estamentos pauperizados. Creen que pueden ofrecer milagros, para cuando estén en la conducción del Estado mantener esquemas fallidos en la economías centralmente planificadas, queriendo atribuirse el espíritu de los cambios que rondan en el mundo contemporáneo. Por lo tanto, tenemos que revisar los conceptos en el marco de la globalización mundial.

¿Cómo comprender la **compensación social** en una sociedad globalizada?

Para entender la globalización recurramos al discurso de Michel Camdessus, Director-Gerente del Fondo Monetario Internacional en la Cuadragésimo-octava Reunión Anual celebrada en Washington el pasado 28 de septiembre, cuando señala que la misma es fruto del imperio de las reglas de los mercados en un ámbito mundial. La globalización es la planetización de la economía de mercado.

Esta planetización lleva al Dr. Camdessus a presentar un cuadro muy dramático: la recuperación económica mundial se esta motorizando por el comportamiento dinámico del comercio internacional de los países en vías de desarrollo, específicamente, Asia Sud-oriental y América Latina. La situación del desempleo, los límites de la política fiscal y los reveses monetarios hacen del conjunto de los países industrializados pobres motores de la recuperación económica.

En esta perspectiva es que reclamo que el tema de la pobreza y la pauperización acumulada por décadas de políticas erradas sea tratado en el marco de la recuperación económica, ya que la definición de la pobreza se hace a partir de la riqueza. Para poder sostener un esquema de recuperación económica en el marco de la globalización, las medidas para combatir la pobreza deben modernizarse. Debemos estar conscientes de que es necesario establecer los programas generadores de riqueza y dotarle al Estado de la capacidad fiscal para redistribuir parte de esa riqueza generada, mediante los programas de bienestar social que atiendan a los más pobres de los pobres, creando capital humano y elevando los estándares de vida promedio de la sociedad.

En un principio, el concepto de emergencia social surgió como respuesta improvisada al impacto de los ajustes colosales frente a la hiperinflación. Posteriormente, se evolucionó hacia un concepto de inversión social, previendo que la inversión social es suficiente para sacar de la pobreza y, luego, se utilizó el concepto de compensación social a partir de la cuantificación de la **deuda social** contraída con los estamentos pauperizados. Todos estos conceptos son suficientes si queremos reducir el problema de la pobreza a la coyuntura.

Ahora, si nos situamos dentro del marco de una economía globalizada, planetizada, donde las reglas del mercado imperan y obligan a los mismos países desarrollados a reestructurarse económicamente, los programas de combate a la pobreza deben ser concebidos en una perspectiva estructural. Por esta razón es que, en el caso dominicano, actualmente, nos

encontramos embarcados en un proceso de concertación para la **reforma social**, habiéndose celebrado un evento con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo, para hacer de la República Dominicana la primera experiencia comprensiva. Esta reforma social ha sido iniciada con muy buen pie con el **Plan Decenal de Educación** y está siendo continuado con la elaboración del **Plan Nacional de Salud**, ambos con la cooperación de los organismos internacionales.

La atención a los pobres siempre ha sido mantenida desde el Programa Social de la Presidencia de la República, pero que no ha sido reconocido por los partidos de oposición por intereses sesgadamente políticos. El diseño del Fondo de Apoyo a las Iniciativas Comunitarias (Procomunidad) está completamente diseñado y espera su institucionalización por parte del Poder Ejecutivo, ya que se ha negociado el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo y del Programa Mundial de Alimentos. Por lo tanto, señores participantes, el intercambio de ideas de sus experiencias facilitará a los responsables dominicanos, tanto gubernamentales como de la sociedad civil, la consecución de los programas nacionales de combate a la pobreza.

Permítanme, señores representantes de países hermanos, ofrecerles en nombre del Gobierno de la República Dominicana, la bienvenida a esta casi-quintacentenaria ciudad de Ovando, Santo Domingo de Guzmán. En ella podremos oír retumbar el grito de Montesinos ante la pobreza de los indios y preguntar si ellos no tienen almas. Este grito primero en América por la justicia debe resonar en las postrimerías del siglo XX en medio de un ambiente de libertad, vale decir, en la democracia que debemos construir. No nos queda más camino que buscar creativamente la fórmula para lograr la justicia en libertad, si es que deseamos compadecernos con las demandas de la nueva realidad de la globalización de la economía.

LA REFORMA SOCIAL ⁷

La experiencia dominicana en el proceso de ajuste y liberalización es un tanto "especial", como nos preciamos los dominicanos de llamar a este terruño. Luego de un proceso ejemplar de ajuste no-traumático y una reactivación económica que nos sitúa entre los cuatro países con más alta tasa de crecimiento de su economía durante 1992, los dominicanos nos enfrentamos al reto de continuar las reformas, principalmente, en el área más importante para la gobernabilidad de nuestro país: la reforma social.

El primer paso se ha dado en el diseño del Plan Decenal de Educación, cuya virtud de ser el primer plan de modernización de la educación de acuerdo a los lineamientos de la Conferencia Educación para Todos, celebrada en Jontien, Tailandia en 1992, nos sitúa en la vanguardia de las naciones que desean convertir el proceso de ajuste y liberalización en un proceso de reactivación y desarrollo.

La clave se encuentra en el desarrollo del capital humano, sintetizado en la prioridad que se otorga a los sectores educativo y sanitario. En esa dirección es que, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se acaba de realizar un Diagnóstico del Sector Salud, cuyos lineamientos se presentaron en un reciente Foro sobre Seguridad Social celebrado en esta misma semana.

En esa ocasión señalé cómo el Gobierno Constitucional, con la asistencia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo hizo el anuncio de un proceso de diseño, evaluación y formulación de la Reforma Social que requiere la modernización de nuestra Patria, como un complemento de la Reforma Económica que se iniciara con el Programa de Ajuste y Liberalización Económica en los albores de 1991.

Los elementos principales de la concertación dominicana son la disposición de los actores económicos de concertar las modificaciones institucionales necesarias para la modernización, cuyo mejor ejemplo es el acuerdo en un nuevo Código de Trabajo, negociado entre los empresarios y los sindicatos. En esta ocasión insistiremos en el rol del sector privado ofertante de servicios de salud en la Reforma Social.

Este proceso de concertación social requiere que comencemos a partir de iniciativas concretas, como es la búsqueda de eficiencia de las instituciones que inciden en el sistema

⁷ Palabras dictadas por el Secretario Técnico de la Presidencia en los Congresos de la Organización Iberoamericana de Prestadores Públicos en la Seguridad Social (OIPPS) y la Asociación Nacional de Clínicas y Hospitales Privados, Santo Domingo, 8 de julio de 1993.

nacional de salud y, por el otro lado, con objetivos de largo plazo, la búsqueda de nuevas institucionalidades que modernicen nuestro sistema de seguridad social y que provea mayores y mejores niveles de bienestar social a nuestra población.

Uno de las referencias definidoras del éxito de las reformas es el llamado Marco Institucional, que el Diagnóstico preparado por las Naciones Unidas presenta un innovación importante en el sector salud, por lo que debemos abocarnos a la búsqueda de soluciones innovadoras. En esta área, el Gobierno contempla la profundización de las reformas del Sector Público, ya que la eficiencia del sistema económico dominicano está siendo afectada por el entorno constituido por las instituciones y las reglamentaciones del Estado.

Insisto que en adición a las reformas implementadas en el sector público en los últimos dos años, el Gobierno se plantea la necesidad de comenzar, en muy corto tiempo, la implementación de medidas que impacten directamente el funcionamiento de la práctica presupuestaria y de las empresas públicas. El caso de la seguridad social resulta paradigmático, porque necesitamos mejorar las instituciones obsoletas en sus esquemas administrativos y operacionales, como para lograr mejores resultados con los mismos niveles de financiamientos. Estos resultados han sido comprobados por el Diagnóstico del Sector Salud de la República Dominicana, recientemente entregado al Presidente Constitucional de la República, que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo acaba de completar.

La seguridad social es una empresa pública, cuyos productos y servicios pueden medidos en calidad y cantidad. Por lo tanto, en cuanto empresa pública, el Gobierno se encuentra presto a reestructurarla, y con ella, todo el sector de la salud. El Diagnóstico recientemente concluido será continuado con el diseño de una concepción estratégica integral que sirva de base al proceso de reestructuración, y la creación de los instrumentos innovadores que produzcan la seguridad de un retiro decente y de carácter universal. Para esta innovación en el programa previsional de la seguridad pública se requieren nuevos instrumentos financieros que deben contemplarse en la reforma financiera y en la modernización de nuestro sistema de financiamiento a largo plazo. Esta concepción se enmarca en el espíritu de responsabilidad y de eficiencia pública.

La estrategia recomendada se basa en la experiencia dominicana, con una nueva definición de lo privado en la sociedad: el proceso de privatización entendido como la integración del sector privado ofertante de servicios sanitarios a una coordinación con la oferta estatal con una clara vocación de servicio público y con estándares definidos de calidad y servicio, se inicie incluso antes de que finalice el presente año, si es que nuestra voluntad política como sociedad se manifiesta en esta dirección.

Permítanme terminar con una reiteración: necesitamos que la reforma económica produzca la riqueza que permita elevar la calidad y la cantidad de los servicios sociales para toda la sociedad. Es una experiencia cruda de la caída del socialismo real que sin crecimiento económico no hay sistema de bienestar social que pueda sostenerse, y República Dominicana no puede darse el lujo de probar lo contrario.

Estos Congresos de la Organización Iberoamericana de Prestadores Privados de la Seguridad Social y la Asociación Nacional de Clínicas y Hospitales Privados de la República Dominicana que inician con este solemne acto inaugural deben presentarles, amigos congresistas, el espíritu y la voluntad que anida en los dominicanos para converger en una nueva sociedad de mayor equidad y bienestar colectivo.

LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL PROCESO DE REFORMA SOCIAL ⁸

Permítanme la oportunidad de dirigirme a un auditorio interesado en uno de los temas más acuciantes en el proceso de reformas que vive República Dominicana. El Gobierno Constitucional, con la asistencia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo hizo el anuncio de un proceso de diseño, evaluación y formulación de la **Reforma Social** que requiere la modernización de nuestra Patria, como un complemento de la Reforma Económica que se iniciara con el Programa de Ajuste y Liberalización Económica en los albores de 1991.

En estos momentos, el equipo conformado para este importante esquema de reformas se encuentra concentrado en la elaboración de alternativas de política sobre los principales desafíos que enfrenta la sociedad y la economía dominicanas de hoy. Debemos resaltar que resulta importante el hecho de que un objetivo común a todas esas alternativas que se están elaborando es el logro de un consenso mínimo entre los líderes políticos, así como la concertación con la sociedad civil de ese objetivo común. En consecuencia, el reto de los técnicos dominicanos es lograr un esquema que permita el establecimiento de un diálogo intenso y extenso entre las fuerzas políticas y sociales, llevando al compromiso de las reformas definidas dentro de la reforma social se realizarán en un plazo razonable y en un marco coherente con la reestructuración económica.

En este proceso se entiende que es necesario lograr consenso en las áreas de las reformas sociales, las estrategias sobre el sector externo, la profundización de las reformas del Sector Público, y la reestructuración productiva y reactivación de los sectores industrial y agrícola, antes de lanzarnos en un proceso electoral que puede desvirtuar los logros alcanzados hasta hoy con las reformas. En otras palabras, reafirmamos que el proceso de reformas ha sido incompleto y que debe continuarse.

En esta ocasión insistiremos en la Reforma Social. Esta se enfoca en estos momentos como directamente relacionada a los requerimientos de reforma del Estado, del papel de la sociedad civil, y de los requerimientos de gobernabilidad. No es posible una reforma social autoritaria, es decir, que provenga de una élite ilustrada que proponga un esquema de bienestar social, imponiéndoselo a la sociedad. En este sentido, la Reforma Social representa una parte integral del proceso de institucionalización que busca viabilizar el sostenimiento de una economía de mercado abierta y competitiva. La reforma social es un requisito económico en la medida que conforme el capital humano que posibilite una mano de obra más competitiva, productiva y creativa, el ideal que todo empresario desearía de sus empleados!.

⁸ Discurso inaugural del Foro sobre Seguridad Social del Consejo Nacional de Hombres de Empresas, Inc., el 6 de Julio de 1993

Este proceso de concertación social requiere que comencemos a partir de iniciativas concretas al más alto nivel político, así como de tareas coordinadas en búsqueda de los objetivos de lograr consenso político y concertación social que den lugar a la Reforma del Estado y al fortalecimiento institucional que permita poner en ejecución un programa de Reforma Social cuyo objetivo sea el desarrollo humano como centro del desarrollo económico. En el más alto nivel político, en la experiencia de la concertación dominicana, ha resultado ser más importante la voluntad de los actores económicos que la de los actores políticos. Por lo tanto, no me parece sorprendente que una reforma tan necesaria como la revisión del esquema de Seguridad Social sea auspiciado por los representantes empresariales y sindicales del Consejo Directivo del Instituto Dominicano de Seguro Social.

Otro tema de concertación es el diseño de las políticas estratégicas de nuestro comercio exterior. La dependencia del país de recursos y mercados externos convierten al sector externo en un área de políticas estratégicas y consideramos que el principal recurso estratégico es el recurso humano dominicano y su capacidad de adopción y adaptación tecnológicas, como comprender que la reforma social puede producir efectos importantes en nuestra competitividad internacional. El consenso requerido en este tema no se limita exclusivamente a las áreas de política económica, promoción de exportaciones, y generación de divisas, sino también incluye temas como las relaciones económicas dominico-haitianas, relaciones económicas con los Estados Unidos, Cuba, los países europeos, las demás islas del Caribe, y los países Centroamericanos.

Una de las referencias definidoras del éxito de las reformas es el llamado **Marco Institucional**. En esta área, el Gobierno contempla la profundización de las reformas del Sector Público, ya que la eficiencia del sistema económico dominicano está siendo afectada por el entorno constituido por las instituciones y las reglamentaciones del Estado. En este sentido, el Gobierno Dominicano entiende que los intentos de estabilización y reactivación de la economía están predestinados a resultar frustrados, a menos que sean acompañados por algunas reformas institucionales radicales y profundas.

En adición a las reformas implementadas en el sector público en los últimos dos años, el Gobierno se plantea la necesidad de comenzar, en muy corto tiempo, la implementación de medidas que impacten directamente el funcionamiento de la práctica presupuestaria y de las empresas públicas. El caso de la seguridad social resulta paradigmático, porque necesitamos mejorar las instituciones obsoletas en sus esquemas administrativos y operacionales, como para lograr mejores resultados con los mismos niveles de financiamientos. Estos resultados han sido comprobados por el Diagnóstico del Sector Salud de la República Dominicana, recientemente entregado al Presidente Constitucional de la República, que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo acaba de completar.

Como un requisito de estas reformas institucionales, es necesario la introducción de reformas en las prácticas gubernamentales de planificación y ejecución del Presupuesto General de la Nación y del Presupuesto del Sector Público Descentralizado y Autónomo, de forma tal que se racionalice la práctica de las finanzas públicas, como un aporte del sector público a la racionalización del uso de los recursos financieros nacionales. Más aún, este es un elemento

crítico en la racionalización cuando el Presupuesto del Sector Público Consolidado representó cerca del 30% del PBI en 1992. La necesidad de una reforma presupuestaria y la institucionalización de procedimientos modernos y eficientes en esta área presentan una enorme importancia para crear una base sólida a la reforma del sector público que seguirá realizándose. Esta racionalización del gasto social está más claramente patente en las funciones de costos de la atención médica de los diferentes sectores de la oferta de servicios sanitarios en la República Dominicana. Sin miedo a exagerar, consideramos que podemos afirmar, de acuerdo al Diagnóstico referido, que con una racionalización y un control de calidad de los servicios médicos, podemos lograr la cobertura total de la población dominicana, modernizar el sistema de salud y eficientizar el gasto social dominicano.

En cuanto a las empresas públicas, el Gobierno se encuentra presto a reestructurarlas, incluyendo las instituciones que correspondan a los sectores sociales y, con ellas, todo el sector de la salud. Para ello, se está trabajando en una concepción estratégica integral que sirva de base al proceso de reestructuración, y la creación de los instrumentos innovadores que produzcan la seguridad de un retiro decente y de carácter universal. Dicha concepción, se enmarca en el espíritu de responsabilidad y de eficiencia pública.

La estrategia recomendada se basa en la experiencia dominicana, cimentada en el diálogo y la concertación, como se ha probado en el Código de Trabajo, por lo que se debe tratar de obtener un consenso entre los líderes políticos y los sectores sindicales y empresariales sobre la importancia que reviste este tema, y el interés de que el proceso de privatización, entendido como la integración del sector privado ofertante de servicios sanitarios a una coordinación con la oferta estatal con una clara vocación de servicio público y con estándares definidos de calidad y servicio, se inicie incluso antes de que finalice el presente año, si es que nuestra voluntad política como sociedad se manifiesta en esta dirección.

La reforma social debe estar acompañada de una reestructuración productiva y una reactivación de los sectores agrícola e industrial que debe enfatizar la formación de capital humano, la inserción en mercados de alto valor agregado, y la modernización de los procesos de producción y mercadeo de los productos y, lo que es más crítico y vital si deseamos que la reforma social se sostenga en el largo plazo, que genere los recursos de inversión que financie los nuevos niveles de bienestar. En palabras más directas, estamos hablando de la necesidad de que la reforma económica produzca la riqueza que permita elevar la calidad y la cantidad de los servicios sociales para toda la sociedad. Es una experiencia cruda de la caída del socialismo real que sin crecimiento económico no hay sistema de bienestar social que pueda sostenerse, y República Dominicana no puede darse el lujo de probar lo contrario.

Vuelvo a repetir una frase del Dr. Constantino Vaitsos tomada de su **Estrategia para el Desarrollo Integral de la República Dominicana**, llenas de sabiduría, sobre las condiciones para que República Dominicana emprenda el camino del desarrollo: "Las condiciones económicas necesarias para revertir las tendencias pasadas y abrir un camino de esperanza para el futuro requieren una combinación de estrategias y medidas económicas cuidadosamente seleccionadas y estructuradas en forma dinámica. Su puesta en ejecución exhaustiva y consistente

resulta imprescindible para superar exitosamente los formidables desafíos enfrentados en la actualidad por la economía nacional".

En Foro sobre la **Seguridad Social** se realiza en el momento preciso porque es ahora que debemos decidir si cumplimos con el ideal de una reforma económica para beneficio de todos los dominicanos o, por el contrario, condenamos a los miles de dominicanos a vivir sin esperanza en su propia patria para comprometer su bienestar con "una visa para un sueño".

EL HONOR DEL SERVIDOR PUBLICO ⁹

Pláceme la oportunidad que nos congrega para reflexionar en voz alta sobre el valor de la función pública, desde la muy particular filosofía desarrollada por Confucio y que permea y explica el desarrollo alcanzado por los países del sudeste asiático. Un ejemplo de tal magnitud que se utiliza como paradigma para que los pueblos tercermundistas seamos más agresivos y dinámicos.

Como el motivo de este encuentro es mi designación por el Honorable Presidente Constitucional como Secretario Técnico de la Presidencia, bien vale que recalquemos que la experiencia de los tigres asiáticos está más basada en una cualidad que podríamos llamar "la ética de la burocracia" que en el "espíritu empresarial", muy bien entroncada en la tradición confuciana que por más de mil años ha enmarcado el carácter de toda la región del lejano oriente.

En primer lugar, el concepto de Confucio de que el ideal del ser humano es ser un **hombre superior** está más ligado a una relación individuo-comunidad que a una definición individualista, ya que el hombre superior es aquel capaz de producir el bienestar de sus compueblanos, así en términos de la patria chica, y enfatizando el deber primordial y básico por la preocupación del bienestar familiar.

En este sentido, la capacidad de estudio del hombre superior, ya que privilegia Confucio el desarrollo del intelecto y de la estética, debe estar al servicio del bienestar de los demás. Como la lealtad primera es con la jerarquía social y política, la obligación suprema es a través del servicio público, lo que se concreta con el alto honor y responsabilidad que en la China Imperial y Clásica tuvieron los "letrados", aquellos intelectuales al servicio del Emperador, llegando aveces a poseer más poder que los aristócratas de la sangre y de la guerra.

En segundo lugar, si ponderamos la experiencia moderna del desarrollo de los países conocidos hoy como "los tigres del Asia", veremos que, los mismos han basado su proceso de desarrollo por la autoridad de los tecnócratas para imponer directrices a los empresarios para que sean competitivos en los mercados internacionales. Esta autoridad de los tecnócratas se mantiene inalterable e independiente de los vaivenes políticos de esas sociedades.

⁹ Palabras de agradecimiento en el homenaje al Secretario Técnico de la Presidencia, Lic. Miguel Sang Ben, por parte de la Cámara de Comercio y Cultura Dominico-China, Inc. y el Centro de la Colonia China, Inc. el 20 de enero de 1993.

En consecuencia, el requisito del desarrollo de sostener una tasa de crecimiento por un período largo de tiempo, es decir, una generación, se cumplió sin mayores contratiempos ni contradicciones de la opinión pública. Las medidas de política económica se tomaban en un transcurso autoritario, pero consultado con los actores económicos sobre una base permanente,

en una serie de fases parecidas a la "concertación" que hemos practicado los dominicanos en el presente proceso de reformas estructurales.

El paso de este humilde hijo de un inmigrante chino por las diferentes posiciones del gobierno y de las instituciones públicas siempre han estado marcadas por estas lecciones que de la cultura y de la historia he recogido de mis ancestros orientales.

La pasión por el estudio y la vocación de servicio no tienen otra razón que el ejemplo de un padre y una madre que, acogidos por una sociedad generosa, inculcaron en todos sus vástagos estos valores que deben ser reconocidos para coadyuvar al proceso de desarrollo en beneficio de nuestro pueblo.

Tengo que expresar, que recibo este homenaje como una muestra de agradecimiento a esta tradición oriental que ejemplifico en mi padre, a cuya memoria le dedico todas las felicitaciones y enhorabuenas recibidas de ustedes, amigos de la Patria dominicana.

Sólo me resta expresar, la intención de que mi paso por tan alta posición, sirva para justificar las expectativas que he despertado, principalmente, a la luz de los éxitos alcanzados por los paisanos de las lejanas tierras del Oriente, pero tan cercanas a nuestros corazones.

Capítulo III

EL REAL RETO DEL DESARROLLO

La "globalización" es la verdadera variable nueva en el mundo que ha estremecido a los teóricos del desarrollo y, lo que es más importante, ha enfrentado a los decisores de la política pública (un neologismo para los burócratas del Estado y los políticos que tienen en sus manos las pesadas decisiones del Estado) con la realidad de los niveles de pobreza en sus países y con la incapacidad de las políticas intervencionistas en el desarrollo de nuestros pueblos.

El tema del nuevo marco instaurado con la firma del **Acta Final** de la Ronda Uruguay del Acuerdo General para el Comercio y las Tarifas (GATT, por sus siglas en inglés), una de las tres hijas de Bretton Woods pero que no se materializó como un organismo rector del comercio.

En esta ocasión, se determinó la concreción de la Organización Mundial del Comercio, que es un nuevo componente en la creciente tendencia de la liberalización de la economía mundial. Esta liberalización sólo la conocíamos principalmente a partir de las finanzas, por el nunca bien amado Fondo Monetario Internacional.

El principal aporte de este capítulo es la conferencia dictada ante un público de ejecutivos y empresarios, quienes deben comprender que las reformas no son impuestas por razones "políticas" de los Estados, sino por la negociación paciente del concierto de naciones para lograr que el comercio se convierta en el motor del desarrollo.

Por esta razón es que la repetición de Marraquech puede parecer exagerada, pero lo importante es que esa ciudad marca el nuevo inicio del orden comercial internacional. La importancia se refleja en un estudio, publicado por el Secretariado Técnico de la Presidencia, preparado por la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), donde se identifican las reformas institucionales y legislativas que se deben realizar para adecuar nuestro país a la normativa mundial.

Este grito de alarma es importante porque el país, como uno de los 120 países signatarios, se compromete a cumplir una agenda de adecuación de las legislaciones y las instituciones nacionales a los acuerdos de la Ronda Uruguay.

Es el real y verdadero reto del desarrollo. Sólo nosotros seremos responsables si arribamos al Siglo XXI con los atrasos del Siglo XIX.

EL RETO DEL NUEVO GATT ¹

La prensa ha reflejado el embrollo internacional causado por los resultados de la Ronda Uruguay, pero no ha reflejado los alcances e implicaciones que como **nuevo orden económico internacional** le impone a las naciones signatarias del viejo GATT '47 para convertirse en un nuevo GATT '94.

En este ánimo, el Secretariado Técnico de la Presidencia no ha escatimado esfuerzos para socializar la información disponible a través de los medios de prensa y, además, presentó recientemente la conferencia **Los Acuerdos de la Ronda Uruguay, el nuevo marco del comercio internacional y sus implicaciones** en el marco de la Cámara Americana de Comercio. Pero estos esfuerzos parecen insuficientes ante la magnitud de información que significan los resultados de la Ronda Uruguay.

Conscientes de esta limitación informacional, el Gobierno Dominicano, con la cooperación del Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD) ha convocado a los expertos reunidos en el Proyecto LatinTrade de la UNCTAD, diseñado para divulgar los resultados de la Ronda Uruguay, para que presente en el marco de este Taller la información relevante a los empresarios y dirigentes políticos, a la prensa y al ciudadano común e, inclusive, a los funcionarios gubernamentales.

La programación de este Taller es propiciatoria de los demás esfuerzos en ejecución del Gobierno Dominicano para asumir los retos de la nueva geoeconomía mundial, como es la próxima Reunión de Expertos Ministeriales que ha convocado Caricom del 16 al 18 de marzo en Kingston, Jamaica para discutir la conformación de la Asociación de Estados del Caribe. Y está precedida por el Seminario de la Asociación de Economistas del Caribe realizado en Santo Domingo los pasados días 11 y 12 de marzo, que trató la temática referente a esta iniciativa regional caribeña.

Además, dado que el Gobierno Dominicano, como miembro fundador del viejo GATT ha decidido formar parte del nuevo GATT asistiendo a la Conferencia Ministerial de Marrakech, Marruecos, es del interés de las autoridades que la sociedad dominicana toda esté informada y consciente de lo que el nuevo orden económico y comercial internacional significa, porque no podemos quedarnos aislados de la dinámica que se está desarrollando en todo el planeta.

¹ Palabras pronunciadas por el Secretario Técnico de la Presidencia, Lic Miguel Sang Ben, en el Seminario del Proyecto LatinTrade de la UNCTAD sobre los Resultados de la Ronda Uruguay el 14 de Marzo de 1994.

Deseamos y esperamos que todos los participantes, principalmente, los empresarios y los ciudadanos con vocación empresarial, comprendan que el reto está basado en dirigirse a otras economías para servirlos con calidad, precio y confiabilidad, en un marco regulatorio que debe hacer del comercio el nuevo motor de la economía mundial.

Pero, es más imperioso que los líderes políticos, principalmente aquellos que pretenden convertirse en Jefes del Estado Dominicano, que vayan comprendiendo que las opciones de política económica se han reducido a la capacidad de nuestras economías de poder servir el comercio internacional, porque son medidas de lesa economía intentar proyectos estatizantes, neoproteccionistas y neopopulistas si olvidan y dejan de lado la realidad geoeconómica mundial.

El aislamiento es el precio de olvidarse de esta realidad geoeconómica. Y quedarnos aislados significaría la incapacidad de poder generar riqueza y con ella bienestar para nuestro pueblo. Es por esta razón que insto a que todo ciudadano aproveche este conocimiento del marco regulatorio que regirá al comercio mundial para medir el compromiso que tienen los pretendientes al solio presidencial con el desarrollo y el bienestar de los dominicanos.

La oportunidad está delante de nosotros. Continuamos con la modernización de la economía, la eficientización del Estado y la reestructuración de nuestras empresas garantizando un clima de apertura y estabilidad macroeconómica o iniciamos un proceso de ensayos y experimentos económicos que retardarán el proceso de desarrollo de nuestro país. Este es el significado económico de las próximas elecciones y la información para la decisión se nos presenta cotidianamente en la prensa diaria.

LOS ACUERDOS DE LA RONDA URUGUAY, EL NUEVO MARCO DEL COMERCIO INTERNACIONAL Y SUS IMPLICACIONES ^{2 3}

Permítanme introducirles este tema tan complejo con una cita de Mafalda, ese travieso carácter latinoamericano de los años setenta, que refleja la situación presente con el ambiente electoral, cuando dice que "lo urgente no le deja el paso a lo importante". Esta ha sido la motivación para preparar esta conferencia en el marco de la Cámara Americana de Comercio. La barahunda electoral y el populismo de los políticos ahoga la discusión de los temas trascendentales para el destino de la sociedad dominicana. El Acuerdo del GATT '94, como ha venido a llamarse la Ronda Uruguay, está tocando a nuestras puertas como un requerimiento para avanzar la modernización de la economía, la sociedad y la misma cultura dominicana. Pasemos a la presentación de estos retos.

Obligaciones y opciones.

¿Continuará creciendo la economía dominicana en los años venideros? Parecería innecesario formular esta pregunta, en vista del comportamiento observado de las principales actividades de exportación que impulsan su crecimiento. Sin embargo, el potencial de crecimiento depende directamente del nivel de acceso que pueda tener la oferta exportable del país en el futuro.

Así, la continuación del crecimiento de la economía dominicana dependerá de cómo el Gobierno Dominicano pueda consolidar y expandir el acceso de su oferta exportable a los principales mercados internacionales. A partir del 15 de diciembre de 1993, la capacidad del Gobierno de lograr estos objetivos se define por los acuerdos contenidos en el Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales. De tal forma, examinar y aprovechar exitosamente los acuerdos de la Ronda Uruguay se constituye en la principal prioridad de política exterior del país, simplemente porque acatar las disciplinas y los principios emanados de la Ronda es la única *obligación* del país en materia de política comercial.

Al surgir de un proceso de negociación multilateral, los acuerdos de la Ronda Uruguay son de ratificación obligatoria para los países signatarios. Lo contrario llevaría al país a enfrentar

² Conferencia dictada ante la Cámara Americana de Comercio, Santo Domingo, 23 de febrero de 1994.

³ Con la colaboración de Federico Cuello Camilo, Ph. D.

la guerra comercial con sus principales socios comerciales. En este sentido, la atención prestada hasta ahora a las negociaciones comerciales a nivel bilateral y regional es secundaria, pues estas negociaciones son *opciones* para el país; todas ellas deben ser coherentes con los acuerdos de la Ronda Uruguay.

El Secretariado Técnico ya se encuentra trabajando para establecer cómo los acuerdos de la Ronda Uruguay podrán ayudar a consolidar los logros del modelo de crecimiento basado en las exportaciones implantado en la República Dominicana a lo largo de los últimos diez años. Dichos trabajos cuentan con el apoyo invaluable del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Banco Central de la República Dominicana, quienes han hecho posible acceder a la mejor asesoría en la materia, proporcionada por expertos de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD).

Los acuerdos de la Ronda Uruguay.

El comercio internacional se caracteriza por la primacía de las transacciones de servicios. Con un 65% del total intercambiado en 1992, el crecimiento del comercio de servicios se acompaña de un incremento correspondiente en la utilización de conocimiento en las actividades de creación, gestión, producción y distribución, haciendo posible la fragmentación de la generación de valor agregado en la localización óptima para cada uno de sus componentes. En este proceso es que se verifica el crecimiento vertiginoso de la producción de zona franca en el país.

Hasta la conclusión de la Ronda Uruguay, no había disciplinas y principios para regular el comercio de estos componentes mayoritarios de las transacciones internacionales, de forma que se pudiese guiar su progresiva liberalización y ayudar así a incrementar el tamaño del mercado disponible para los exportadores de los países que comercian. Estos objetivos se lograrán en el contexto de los cuatro resultados de la Ronda Uruguay:

- (1) El nuevo **Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT '94)**, el cual incorporará variaciones importantes sobre el texto original del GATT de 1947. En adición a niveles arancelarios consolidados más bajos (el techo máximo pasa a ser 40%), se incluyen en el GATT '94 el comercio de productos agrícolas y textiles, los cuales estaban sujetos a barreras no arancelarias. Estas barreras han sido "arancelizadas", y los países desarrollados se han comprometido a reducirlas en un 36% durante un período de 6 años. Por su parte, los países en vías de desarrollo las reducirán en un 24% durante 10 años. En el caso del comercio de textiles y confecciones, se acordó el desmantelamiento del Acuerdo Multifibras durante un período de 10 años, a partir del 1 de julio de 1995, eliminando cada tres años las cuotas de un 16% de los productos comercializados. Se logró también el compromiso de reducir las subvenciones a la exportación, las cuales deberán reducirse en un 36%. Además, se incluyeron acuerdos sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, y sobre obstáculos técnicos al comercio, los cuales deberán basarse en normas internacionales y no servir de barreras no arancelarias de protección. Otras medidas importantes se refieren al tratamiento de las inversiones

extranjeras relacionadas con el comercio, las cuales deberán recibir tratamiento nacional (es decir, el mismo tratamiento que reciben los inversionistas nacionales) y no estar sujetas a restricciones cuantitativas, como la obligación de adquirir productos de origen nacional. Entre los demás acuerdos del GATT '94, cabe destacar el relativo a la valoración en aduanas, el cual introduce procedimientos estándares aplicables para todos los países.

- (2) El nuevo **Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS)**. Los servicios se caracterizan por el carácter simultáneo de su producción y su consumo. En tanto que dicha transacción tiene lugar en un instante y en un espacio determinados, es muy difícil para los gobiernos fiscalizarla, y mucho menos imponerle barreras arancelarias. Aún así, el GATS establece un acuerdo marco con obligaciones básicas aplicables a los países miembros, partiendo de las cuatro modalidades de prestación de servicios: (a) *comercio transfronterizo* (transacciones realizadas a través de redes, como, por ejemplo, las transferencias bancarias); (b) *movimiento de consumidores* (mediante el cual los residentes de un país reciben servicios en otro país, como es el caso del turismo); (c) *presencia comercial*, es decir, la prestación de servicios en un país por parte de una sucursal de una empresa originaria de otro país (como es el caso de un banco extranjero que capte depósitos en el país), y; (d) *movimiento de personas físicas*, como es el caso de consultores individuales que se trasladen fuera de sus países para prestar sus servicios especializados. El GATS reconoce que las barreras a la prestación de servicios en estas modalidades no son arancelarias, sino que se encuentran plasmadas en las legislaciones nacionales. El objetivo de las negociaciones ha sido transparentar estas legislaciones, y en la medida de lo posible reducir su rol distorsionante para el comercio de servicios, enfatizando que su administración debe ser objetiva e imparcial. Así, los países han incluido listas detalladas en las que ofrecen liberalizar parcial o totalmente el comercio de servicios en ciertos sectores específicos. Tratamiento especial recibieron el movimiento de mano de obra, el sector financiero, los transportes y las telecomunicaciones, según se plasma en los anexos del GATS. Particular relevancia para el país tiene la nueva posibilidad de organizar contingentes de mano de obra para realizar servicios específicos de manera temporal en otros países. El caso del sector financiero es único, en el sentido de que las negociaciones continuarán a lo largo de los próximos 18 meses. Su anexo establece la potestad de los países para formular medidas prudenciales, así como de regular la estructura de mercado, el comercio transfronterizo y la presencia comercial de prestatarios de servicios en este sector.

Por su parte, el anexo sobre telecomunicaciones exige que el acceso a redes y servicios públicos sea concedido en términos razonables y no discriminatorios.

- (3) El nuevo **Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPICs)**, el cual consolida en un solo instrumento todas las disposiciones que aplican a la propiedad intelectual, incluyendo *tratamiento nacional* para los tenedores extranjeros de propiedad intelectual; aplicabilidad del Convenio de Berna para los *Derechos de Autor*; establecimiento de *derechos de arrendamiento* para

programadores y productores de fonogramas; protección contra la piratería, marcas de fábrica y denominaciones de origen. Esta última es de gran importancia para el país, pues valoriza las denominaciones de origen de las bebidas alcohólicas, así como el patrimonio nacional en materia de recursos naturales y biodiversidad. De ahora en adelante, el uso comercial de productos derivados de la flora y la fauna originaria del territorio nacional significará ingresos para el país por concepto de royalties.

- (4) La nueva **Organización Mundial de Comercio (OMC)**, que sustituirá al viejo GATT '47, y que regulará el funcionamiento de los acuerdos, aplicará las decisiones ministeriales, servirá como órgano de solución de diferencias y administrará el mecanismo de las políticas comerciales. Este último mecanismo es ya el principal instrumento de evaluación de la coherencia de todas las medidas de política comercial de los países con los acuerdos de la Ronda Uruguay.

Todos estos acuerdos contienen cláusulas en las cuales comprometen a las partes a continuar la negociación de manera permanente, sin necesidad de convocar a nuevas rondas. En virtud de la cláusula de la Nación Más Favorecida (NMF), los resultados de las negociaciones en el marco de la OMC se extenderán a los demás signatarios.

En este sentido, pese a que hay un mandato expreso de liberalización progresiva a través de negociaciones multilaterales, los acuerdos reflejan, en cada momento, los niveles de proteccionismo confortables para los países. Ello explica la extensión de los acuerdos de la Ronda Uruguay, mayor a las 500 páginas.

La participación dominicana en la Ronda Uruguay.

La primera participación significativa del país en la Ronda Uruguay tuvo lugar el 19 de octubre de 1993, es decir, 7 años y medio después de iniciada. En esa fecha se presentó la oferta condicional del país en materia de liberalización del comercio de servicios. Ya en 1992 se habían concluido las negociaciones en materia de inversión extranjera y propiedad intelectual, por lo que el país no tuvo la oportunidad de realizar aportes en esas importantes áreas.

Adicionalmente, se presentó en fecha posterior la oferta de acceso a los mercados, incluyendo productos agrícolas, textiles y vestido, la cual abarca la totalidad de los renglones incluidos en el Arancel de Importación de 1993, sujetos a un arancel consolidado tipo "techo" de 40%. Con este nivel se consolida el loable consenso logrado con la reforma arancelaria, a un nivel que representa un margen de negociación confortable para las autoridades que deban interactuar con la OMC en el futuro, en el marco de nuevas negociaciones.

El caso de la oferta de servicios merece un comentario especial. Esta oferta es coherente con las estrategias de desarrollo implantadas en el país durante la última década, lo cual puede verificarse en los niveles de compromiso asumidos, así como en los sectores ofrecidos por el país en el marco de la negociación.

Dicha oferta tomó en cuenta varios aspectos esenciales del funcionamiento actual de la economía dominicana y su inserción internacional, entre los cuales tenemos:

- (1) Las *ventajas competitivas adquiridas* en los sectores más dinámicos de exportación, con componentes significativos de servicios, como son las zonas francas, el turismo y las telecomunicaciones;
- (2) Las necesidades crecientes que tienen los sectores agrícolas y manufactureros de mayores insumos de *servicios mejorados*, para elevar sus niveles de competitividad e incrementar su capacidad de generar mayor valor agregado de origen local;
- (3) El inevitable desafío de *diversificar la oferta exportable de zona franca*, mediante el incremento del valor agregado intensivo en conocimiento y del fomento a la instalación de parques tecnológicos, y;
- (4) La necesidad de *desarrollar e incrementar la presencia de firmas extranjeras en el país*, en áreas de alta rentabilidad y de impacto en los niveles de eficiencia y competitividad de los distintos sectores productivos.

Así, se asumieron niveles de compromiso *pleno* en sectores maduros, como el turismo, cuya diversificación sólo podrá lograrse mediante mecanismos de mercado, en coherencia con la Reforma Tributaria implantada en 1991. Los demás sectores en los que se asumió compromiso pleno de liberalización son aquellos cuya estructura de mercado y grado de apertura actual hacen necesario consolidar su liberalización en materia de acceso a los mercados y del tratamiento nacional a prestatarios extranjeros de servicios. Se espera que su entrada al mercado nacional tendrá un impacto positivo para el patrón de desarrollo presente y futuro del país. Tal es el caso de las telecomunicaciones de valor agregado y los servicios de transporte, en todas sus modalidades.

La posición del país, reiterada varias veces ante diversos foros internacionales, expresa que la única forma en que se lograrán precios competitivos para los servicios de transporte marítimo será mediante su liberalización total ante el GATS, así como la aplicación de la legislación antimonopolios en sus principales mercados de origen.

Esta es parte fundamental de la agenda dominicana en el seno de la Asociación de Estados del Caribe, y lo seguirá siendo en el GATS, sobre todo ante la inminente inclusión de temas de competencia dentro de las atribuciones regulatorias de la Organización Mundial de Comercio.

El segundo nivel de compromiso es el *parcial*, enfocado solamente en atraer la presencia comercial de prestatarios extranjeros en sectores donde existe oferta nacional, la cual se estima debe mejorar en el sentido de incrementar su nivel de competitividad y capacidad de exportación. Tal es el caso de los servicios financieros, seguros, investigación y desarrollo, ingeniería y construcción, servicios profesionales e informática.

Por último, mediante los compromisos *horizontales* se preservan los intereses nacionales, consolidando las disposiciones *existentes* en los Códigos de Comercio, Tributario, Civil, y Laboral, así como en la Ley de Inversión Extranjera y la Ley de Migración. Mediante estas disposiciones horizontales, la oferta consolida el derecho del Gobierno Dominicano de garantizar la participación nacional en las actividades extranjeras a ser atraídas por la oferta, en especial la generación de empleo para personal nacional y su capacitación.

Implicaciones para el país.

Como se mencionara anteriormente, el Secretariado Técnico se encuentra realizando un programa de evaluación del impacto de la Ronda Uruguay sobre el país. En su primera fase, se tendrá una evaluación global de los resultados de la Ronda, en las líneas indicadas en esta presentación, de cara a la reunión ministerial de Marraquech, a celebrarse el 13 de abril de 1994.

En fases posteriores se evaluará detalladamente el impacto de cada uno de los acuerdos, y en particular los requerimientos regulatorios e institucionales que implicará su ratificación congresional y la participación adecuada del país en la Organización Mundial de Comercio.

En todo el proceso de evaluación será imprescindible contar con la participación activa del sector privado, beneficiario último de las múltiples oportunidades abiertas por los resultados de la Ronda.

A estas alturas, se puede evaluar el impacto de la Ronda Uruguay para el país en su carácter de importador y en su rol de exportador. Como importador, es claro que habrá que contemplar lo siguiente:

- (1) Actualizar la Ley de Aduanas, para que el procedimiento de valoración sea compatible con el GATT '94.
- (2) Definir la temporalidad de las salvaguardias vigentes, plasmadas en el impuesto selectivo, así como la asistencia técnica a ser proporcionada a los productores nacionales afectados por su eventual eliminación, a fin de que se adapten exitosamente a las nuevas condiciones de mayor liberalización consolidadas en el GATT '94.
- (3) Eliminar las licencias de exportación, de acuerdo a un calendario por establecer.
- (4) Hacer compatibles las legislaciones de servicios y el Anteproyecto de Ley de Propiedad Intelectual con el GATS y el ADPICs. En especial, habrá que estudiar con nuevos ojos el proyecto de Código Monetario-Financiero y el nuevo reglamento de interconexión de telecomunicaciones.

Por otra parte, las principales oportunidades y riesgos para el país pueden identificarse cuando se considera su rol como exportador. En este sentido habrá que:

- (1) Determinar la erosión posible del acceso a mercados para productos existentes, a lo largo de la programada eliminación de los esquemas de acceso preferencial, como el Acuerdo Multifibras.
- (2) Identificar los renglones de bienes y servicios existentes y nuevos cuyo acceso se incremente como resultado de la Ronda.
- (3) Continuar con la estrategia de liberalización de los servicios de transporte y realizar inversiones en infraestructura coherentes con los objetivos de mayor eficiencia y reducción de costos.
- (4) Internalizar en las aduanas los procedimientos de reingeniería de procesos, con los mismos objetivos mencionados.
- (5) Examinar la compatibilidad entre el Anteproyecto de Ley de Promoción de Exportaciones y los acuerdos del GATT '94 sobre eliminación de subvenciones.

El desafío del cambio.

La agenda de trabajo derivada de los acuerdos de la Ronda Uruguay es el principal elemento de política económica que enfrenta el país en los próximos años, ya que las tareas identificadas preliminarmente *no son opcionales*. Serán algunas de las obligaciones de política económica que el Estado habrá de implantar tarde o temprano, como resultado de presiones internas y externas que, en lo adelante, será imposible ignorar.

La principal presión interna para el cambio que enfrenta el país surge del éxito mismo del modelo de crecimiento impulsado por las exportaciones. En la última década se ha descentralizado el proceso de generación de valor agregado y de empleos productivos en un sinnúmero de actividades, localizadas a lo largo del territorio nacional. Estos nuevos renglones de producción de bienes y servicios de exportación ya aportan más del 80% de las divisas utilizadas por el país anualmente, y, a pesar de las incertidumbres en materia de acceso a los mercados expresadas más arriba, es indudable que estas actividades se benefician tremendamente de la mayor transparencia y claridad en los marcos regulatorios que habrán de emerger como resultado de los Acuerdos de la Ronda Uruguay. Consolidar la liberalización de la tenencia de divisas extranjeras será un elemento imprescindible para atraer y mantener inversiones en el país.

De igual manera, la principal presión externa es la situación inusitada de *conurrencia entre Estados*, brillantemente analizada por el politólogo francés Jean-Marie Guéhenno en su libro *El Fin de la Democracia*⁴. La movilidad internacional de las inversiones hace que la generación de empleos y de valor agregado en territorios particulares dependa mayormente de (a) la competitividad relativa de las legislaciones nacionales y (b) la eficiencia con la que los Estados

4 . Jean-Marie Guéhenno (1993): *La Fin de la Démocratie*. Paris: Flammarion.

sean capaces de proporcionar los servicios públicos de apoyo a la producción, sean éstos legales o de infraestructura.

Esto implica grandes desafíos para las autoridades que tengan que enfrentar el mundo post-Ronda Uruguay a partir de 1995. Será imprescindible, como mínimo, otorgar a una de las Secretarías de Estado un mandato claro de política comercial, en capacidad de conducir de manera coherente las negociaciones multilaterales, regionales y bilaterales, así como de poder dar seguimiento a la vasta agenda de trabajo de la OMC en el país, en coordinación con los demás organismos relevantes.

Los esfuerzos institucionales y legislativos que se deriven de la Ronda Uruguay, además de ser obligatorios, colocarán al país en posición aventajada en otro contexto importante: las negociaciones bilaterales y regionales. Es muy probable que nuestros principales socios comerciales lleguen a la mesa de negociación sin peticiones de carácter sustantivo, pues el país ya habrá asumido sus compromisos con la Ronda Uruguay en materia de propiedad intelectual, inversión extranjera, servicios financieros y otros. Por vez primera, será el turno del país para negociar desde una posición confortable, para lograr el objetivo último de consolidar y expandir el acceso a los mercados para sus exportaciones de bienes y servicios.

El qué hacer y el qué no hacer

El escenario de la Cámara Americana de Comercio es idóneo para establecer, en el ambiente dominicano de concertación entre los sectores públicos y privados, la agenda de trabajo frente a la coyuntura electoral actual.

Las demandas de la Ronda Uruguay, que serán obligaciones cuando se firme en abril en Marraquech (Marruecos) por los Ministros Plenipotenciarios que asistan, deben de ser comprendidas como el marco de referencia para todas las acciones de integración y de conformación de bloques regionales de libre comercio.

En esta perspectiva se inscribe el esfuerzo de conformación de la Asociación de Estados del Caribe. Precisamente, para el 5, 6 y 7 de abril se celebrará la Reunión Ministerial del Foro de Estados del Caribe (CARIFORUM) para tratar este tema, como preámbulo a la Reunión Ministerial de Marruecos. En esa ocasión, para el 8 de abril, el Secretariado General de CARIFORUM, ha solicitado un diálogo con la novísima Unión Europea para tratar este tema. Estas reuniones se celebrarán en el país.

Con el calendario de eventos y en el marco del proceso electoral dominicano debemos concentrar esfuerzos y crear el equipo negociador y, con la debida voluntad política, crear la **Oficina del Negociador Comercial de la República Dominicana** o su equivalente, con el poder para defender los intereses dominicanos y caribeños en este proceso de reordenamiento de la economía mundial.

Lo que no debemos hacer en estos momentos es creer que la miopía electoral puede hacer cambiar el calendario de eventos trascendentes que se ha generalizado como **el nuevo orden internacional**. La espera de los cambios en el orden internacional ha terminado, se inicia el proceso de adaptación a una nueva etapa en las relaciones económicas y comerciales internacionales.

El reto es para los dirigentes empresariales, políticos y gubernamentales para que demuestren su capacidad de concertación estableciéndose los objetivos de largo plazo para el bienestar futuro de toda la sociedad dominicana, que es decir, a los hijos de nuestros hijos.

LA ADVERTENCIA DE MARRAQUECH ⁵

En nombre de la República Dominicana, deseo congratularles por haber concluido, finalmente, las negociaciones de la Ronda Uruguay. De igual manera, deseo expresar a nombre de mi país mi agradecimiento al Reino de Marruecos, por servir de anfitrión de este evento trascendental en esta ciudad de Marraquech.

Este instante de la historia es un momento de oportunidades irrepetibles, las cuales mi país hará todo cuanto le sea posible por aprovechar. Es una oportunidad de estrechar lazos de fuertes raíces históricas, como los existentes entre el Reino de Marruecos y la República Dominicana.

Como usted sabe, Señor Presidente, desde hace Quinientos años se establecieron en la Isla de Santo Domingo varios contingentes de inmigrantes de la península Ibérica, provenientes principalmente de Andalucía y de las Islas Canarias. Esas eran las regiones de mayor influencia marraquí, tanto cultural como étnicamente.

Ahora, Quinientos años después, al celebrarse esta importante reunión en la ciudad de Marraquech, no puedo sino maravillarme de la viva influencia de la cultura marroquí sobre nuestra producción musical y sobre nuestra arquitectura más tradicional, nuevamente en boga con la expansión del turismo.

Como Marruecos, la República Dominicana es también un país con fuerte vocación comercial, puente natural entre continentes diversos. Al describir cómo aprovecharemos las oportunidades que nos brinda la conclusión de la Ronda Uruguay, no puedo dejar de mencionar que mi país es ya el puente entre los dos principales mercados del planeta: el de la América del Norte y el de la Unión Europea. Esta situación privilegiada para atraer la inversión extranjera se debe a nuestra participación activa en la Iniciativa de la Cuenca del Caribe de los Estados Unidos y en el Convenio de Lomé IV de la Unión Europea, al cual accedimos en 1989.

Señor Presidente, en la República Dominicana somos plenamente concientes de que acatar los Acuerdos de la Ronda Uruguay es el principal vehículo para consolidar e incrementar el acceso logrado por nuestra oferta exportable. Sabemos que ello requerirá de fuertes cambios institucionales. Especialmente, servirá de marco de referencia necesario para el funcionamiento coherente de las instancias gubernamentales, y de su diseño de política económica.

⁵ Declaración del Secretario Técnico de la Presidencia en la Reunión Ministerial de Clausura de la Ronda Uruguay, el día 13 de abril de 1994, Marraquech, Marruecos.

Sepa usted, Señor Presidente, que no interpretamos estos compromisos como un costo a pagar por concepto de nuestras obligaciones como parte contratante del GATT y de la emergente Organización Mundial de Comercio. Por el contrario, es un elemento principalísimo de la competitividad global de la economía dominicana.

Sabemos claramente que la capacidad de los países para atraer y retener inversiones que refuercen su posición competitiva está condicionada fundamentalmente por la efectividad del Estado para implementar políticas económicas coherentes y garantizar la efectiva representación de los intereses nacionales. En este sentido, los Acuerdos de la Ronda Uruguay, aunque de alcance limitado en algunas áreas, son para mi país instrumentos de primerísima importancia para impulsar su desarrollo socioeconómico.

Al participar en la Ronda Uruguay con nuestras ofertas de Acceso a los Mercados y de Servicios, nuestra estrategia de negociación estuvo influenciada por una clara visión de largo plazo sobre el rol que jugarán tres sectores claves sobre la competitividad del resto de las actividades con vocación exportadora del país.

Como podrán todos comprobar en nuestra oferta de servicios, la República Dominicana ha consolidado la apertura total de sus sectores de Turismo, Telecomunicaciones de Valor Agregado y, especialmente, Transportes, en todas sus modalidades, incluyendo sus servicios de apoyo.

No es posible, Señor Presidente, mantener la competitividad de nuestras exportaciones de bienes sin crear condiciones de largo plazo para la mayor competitividad de los servicios de transporte. Las prácticas anticompetitivas de las convenciones navieras, por ejemplo, significaron pagos adicionales equivalentes al 15% del costo f.o.b. de nuestras exportaciones de bienes, incluyendo las de las exitosas Zonas Francas de Exportación, o maquilas, localizadas en el país.

¿Podremos nosotros, Señor Presidente, enfrentar en los próximos diez años la erosión al acceso logrado en virtud de los esquemas preferenciales como el Acuerdo Multifibras, cuando debemos pagar costos de transporte que efectivamente representan un arancel adicional del 15%?

Si es que vamos a aprovechar las oportunidades que nos brindará el comercio internacional en el futuro, será necesario iniciar, cuanto antes, las negociaciones en materia de liberalización del transporte marítimo. Este es un clamor que estamos defendiendo en todos los foros regionales de negociación, libre comercio e integración de América Latina, y, en especial, en el marco de la naciente Asociación de Estados del Caribe, la cual incluirá 38 Estados y territorios del Caribe y Centroamérica, junto a nuestros hermanos países del G-3, Colombia, México y Venezuela.

En nombre de mi país, exhortamos encarecidamente a nuestros colegas Ministros de países en desarrollo a resistir las tremendas presiones bilaterales para incrementar la amplitud

y cobertura de la protección a la propiedad intelectual, las cuales pretender ir más allá de nuestras obligaciones del Acuerdo TRIPS.

En este tema no deberemos ceder sin obtener concesiones en otras áreas de importancia equivalente. La liberalización y desregulación por parte de los países desarrollados de los servicios de transporte, así como su elegibilidad final por la legislación Antitrust vigente en la mayoría de los países desarrollados, sería, en nuestra opinión, una concesión de mayor interés para nuestras naciones. Si la demandamos con la misma intensidad, estoy seguro que la obtendremos.

Esto nos lleva de manera natural, Señor Presidente, a los llamados "nuevos temas" que asoman sus cabezas insistentemente en todos nuestros discursos. No será posible disfrutar de manera efectiva de los beneficios del libre comercio de servicios si no abordamos el tema del Política de Competencia. El ejemplo del Sector Transporte, ya mencionado, es un caso importante, pero es sólo uno de muchos ejemplos de particular relevancia para la competitividad de las mismas exportaciones de bienes de nuestras naciones, incluyendo las de los mismos países desarrollados.

Nuestro país desea participar activamente en las nuevas negociaciones sobre liberalización del comercio de Telecomunicaciones. Somos quizás los únicos que hemos liberalizado un servicio básico, la transmisión de datos. Pero aquí, de nuevo, enfrentamos el problema de las estructuras de mercado poco competitivas, propias de países cuyos sistemas económicos de control estatal no han sobrevivido el curso de la historia.

Este tema de la Política de Competencia, Señor Presidente, es al que los países desarrollados deberán otorgar la mayor prioridad para restaurar el crecimiento de sus economías. Esto será particularmente relevante para contribuir a solucionar los problemas esencialmente domésticos de sus mercados laborales. Pues la baja tasa de creación de empleos en sectores con estructuras de mercado poco competitivas indica claramente que toda la atención prestada al nuevo tema del Comercio y Fuerza Laboral parte, a nuestro entender, de una premisa errónea.

Parecería como que las fallas del mercado laboral de los países desarrollados se deben a las diferencias regulatorias de dicho mercado en los países en desarrollo. ¿Qué tiene esto que ver, Señor Presidente, con el acelerado cambio tecnológico, y la eliminación permanente que conlleva, de los empleos no calificados en los países desarrollados?

Los países en desarrollo tenemos gran interés en la generación de empleos en los países desarrollados. Pues es sólo a través del crecimiento del consumo de la fuerza laboral de los países desarrollados por lo que podremos exportar más. Queremos que se solucionen sus problemas de desempleo estructural de largo plazo. Pero ello sólo será posible si se pone la atención en el lugar correcto y no sobre el supuesto perjuicio de ese espejismo irrelevante bautizado despectivamente como el "dumping social". Implementar disciplinas en materia de Comercio y Fuerza Laboral no incrementará la tasa de crecimiento del empleo en ningún país.

Al concluir con mi intervención, Señor Presidente, quiero resaltar que las múltiples oportunidades que se abren para nuestros países sólo podrán ser aprovechadas en el marco de una Organización Mundial de Comercio efectiva. En muchos casos, como los mencionados, habrá que continuar negociando a la mayor brevedad posible. Pero las conquistas logradas en materia de disciplinas múltiples sólo podrán ser afianzadas por una OMC que prevalezca sobre el monstruo del unilateralismo, y que, eventualmente, elimine las prácticas comerciales restrictivas e impulse el desarrollo sustentable sin caer en el proteccionismo verde.

En nombre de la República Dominicana, congratulamos al Rey Hassan II por facilitar un marco tan soberbio para dar inicio feliz a este nuevo capítulo del comercio internacional. Y a todos ustedes, les felicito, y les agradezco por su amable atención.

Apliquemos el GATS y la legislación antimonopolios a las Convenciones Navieras ^{6 7}

La iniciativa de los EE UU de liberalizar el comercio de servicios adolece de una contradicción fundamental. Ella reside en la falta de interés en liberalizar los servicios de transporte. Es uno de los mayores obstáculos para la culminación exitosa de la Ronda Uruguay el 15 de diciembre.

El Gobierno Dominicano cree que el éxito de su estrategia de crecimiento basado en las exportaciones está en juego debido a la estructura de mercado y a las prácticas restrictivas de este sector catalizador. Como todos los países de la región del Caribe, hemos tratado de incrementar nuestras ventajas competitivas mediante la liberalización progresiva de nuestro comercio exterior, aprovechando el mayor acceso que tienen nuestras exportaciones a los mercados de países desarrollados, en virtud de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe y el Convenio de Lomé IV. Es así que nuestras exportaciones agrícolas y de manufacturas cuentan con acceso unilateral a los mayores mercados del planeta, es decir, EE UU y la Unión Europea.

Sin embargo, ya que la reciprocidad será el nuevo principio rector en los acuerdos de libre comercio emergentes, cualquier ventaja competitiva que nuestros países tengan o puedan desarrollar serán erosionadas por los altos costos de transporte. Pues estos son los únicos componentes de la estructura de precios que no surgen del funcionamiento de una estructura de mercado óptima.

Esta situación no está completamente fuera del control de los gobiernos de la región, siempre y cuando nuevos tipos de políticas sean implantadas. Pues, todavía, persiste en algunos países de la región la errónea creencia de que, protegiendo a sus navieros nacionales y promoviendo el establecimiento y la expansión de flotas navieras nacionales, se puede controlar el nivel y la estructura de los costos de embarque, así como fomentar la provisión de servicios de transporte rápidos, frecuentes y regulares.

Este tipo de política nunca ha cumplido sus promesas; todo lo que los gobiernos han logrado es combatir monopolios con nuevos monopolios, muchos de los cuales son incluso de propiedad estatal.

⁶ Con la colaboración de Federico Cuello, Ph. D.

⁷ Ponencia presentada en la XVII Conferencia del Caribe celebrada en Miami, FL el 29 de noviembre de 1993.

Hacia una red multimodal optimizada

Este tipo de estructura de mercado jamás conducirá a la formación de redes optimizadas de transporte multimodal en nuestros países. La respuesta debe ser la adopción de la estrategia que incrementará la competencia y reducirá los costos en el sector de transporte. En el contexto de las negociaciones para la liberalización del comercio de servicios hacia el Acuerdo General de Comercio de Servicios (GATS), debemos luchar para, finalmente, alcanzar los objetivos de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Código de Conducta para las Conferencias Navieras. Debemos eliminar todas las barreras de entrada a nuevos jugadores en este sector, aún sean ellos de terceros países.

El costo del *status quo*

El Caribe, como región, debe trabajar unido para romper con este *status quo* que se deriva de las prácticas monopolísticas imperantes en este sector desde 1875, año en que el mercado pasó a ser dominado por convenciones navieras. La implicación más palpable de este estado de cosas es que los costos de transporte naviero implican un incremento promedio de 15% sobre los precios fob de las exportaciones dominicanas. Si este porcentaje es aplicado a las exportaciones totales del país, incluyendo las de zona franca, esto significaría erogaciones que sobrepasarían los US\$172 millones de 1992. Es aún más preocupante que las prácticas monopolísticas de la Convención del Atlántico Norte estén afectando directamente al país, pues los precios de transporte de contenedores desde Haina a Nueva York son mayores que desde otros países de la región.

Estas prácticas colocan también en desventaja respecto a las empresas que exportan a mercados Europeos y Sudamericanos. Por ejemplo, el exportador típico de zona franca paga US\$3,400 por contenedor embarcado desde el puerto de Haina al Puerto de Elizabeth, en Nueva Jersey. Este es casi el mismo precio que cuesta transportar el mismo contenedor a Valencia, España, ó a Santiago, Chile, puertos éstos que están a una distancia más de tres veces mayor.

Legislación antimonopolios.

Es realmente curioso que la legislación antimonopolios de los EE UU, pionera en el mundo, sólo aplica cuando los intereses domésticos se ven afectados por prácticas comerciales restrictivas. El clamor de los exportadores desde y hacia la región nunca ha sido tomado en consideración. Esta es la brecha que los países de la región deberán aprovechar de inmediato, pues la necesidad de que los exportadores estadounidenses y de otros países desarrollados incrementen sus exportaciones y contribuyan a reducir el déficit comercial de sus países significa que los intereses domésticos de más alta prioridad están siendo afectados por las prácticas monopolísticas de la Convención del Atlántico Norte. En sector tras sector, los altos costos de transporte desde los EE UU han llevado a los fabricantes dominicanos a importar sus materias primas desde países con costos de transporte de carga más competitivos. He aquí el interés doméstico que serviría de aliado a los países de la región.

Sin embargo, cualquier lucha concertada confronta el hecho sorprendente de que las prácticas monopolísticas de la Convención tienen un asidero legal, en la forma del Acta Naviera de los EE UU de 1984, la cual excluye al sector del transporte marítimo del alcance de la legislación antimonopolios. La Unión Europea, a través de su Regulación del Consejo No. 4056/86, también ha excluido, hasta ahora, a las conferencias navieras del alcance de la legislación antimonopolios. En el contexto actual, la única llama de esperanza legal reside en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Código de Conducta para las Conferencias Navieras. Esta proporciona una pequeña brecha para la competencia por parte de transportistas de terceros países, sean éstos miembros de conferencias navieras o no. De esta forma, hasta 20% del comercio internacional entre países puede ser transportado legalmente por estos transportistas.

Liberalización ante el GATS.

Así, en consonancia con las estrategias de desarrollo implantadas en la República Dominicana, el Gobierno Dominicano quiere incrementar la competitividad de sus exportaciones mediante la inducción del máximo nivel de competencia a lo largo de la red multimodal de transportes, dentro de lo permitido por los marcos legales vigentes. Con este propósito, se ha presentado una oferta condicional de comercio de servicios ante el Grupo de Negociaciones sobre Servicios de la Ronda Uruguay del GATT. Dicha propuesta liberaliza completamente la presencia comercial y el tratamiento nacional para los proveedores de servicios en aquellas áreas de los servicios de transporte bajo negociación.

Como complemento a esta estrategia, el Gobierno Dominicano quiere comunicar aquí que los tres años de esfuerzo realizados para incrementar la eficiencia de los servicios portuarios ya están dando frutos; el tiempo que toma retirar de las aduanas un contenedor importado ha sido reducido en un 66% desde 1987. Como este tiempo debe todavía reducirse, tanto los mecanismos como la continua reingeniería de procesos de las operaciones portuarias y de aduanas han sido instalados para asegurar que sean más eficientes en el tiempo. Y lo que es más importante, que estén en consistencia con las necesidades de un ambiente de mayor liberalización para el sector de servicios de transporte.

En síntesis, el objetivo de incrementar la competitividad del sector transporte sólo podrá ser cumplido mediante el desarrollo de una red multimodal optimizada de transportes. Pero los beneficios de la optimización de la red no podrán ser disfrutados si persiste una estructura oligopolística de mercado en cualquiera de los segmentos de la red. Es sólo (1) consolidando la liberalización de los servicios de transporte ante el GATS, (2) incrementando la eficiencia en los servicios portuarios y de transporte, y (3) desarrollando un esfuerzo concertado entre los países del Caribe y los usuarios de los servicios de transporte marítimo en los países desarrollados, en que los países de la región podrán inducir un mayor nivel de competencia en el sector, así como la aplicabilidad final de la legislación antimonopolios a las Convenciones Marítimas del mundo. Lo que está en juego es nada más y nada menos que el éxito de la región en el emergente Acuerdo de Libre Comercio Hemisférico (ALCHE).

Cuadro No. 1. República Dominicana, 1993. *Oferta Condicional ante el Grupo de Negociaciones sobre Servicios de la Ronda Uruguay del GATT - Sector de Servicios de Transporte.*

(CPC 7122) Otros servicios no regulares de transporte de pasajeros. (CPC 7123) Transporte de carga terrestre. (CPC 7212) Transporte de carga marítima. (CPC 732) Transporte de carga aérea.		
Modalidades de provisión*	Restricciones a la:	
	Presencia comercial.	Tratamiento nacional.
1, 2, 3, 4	Ninguna (consolidado).	Ninguna (consolidado).

* En la terminología del GATS, los servicios pueden ser provistos a través de: 1. Comercio transfronterizo; 2. Movimiento de consumidores; 3. Presencia comercial, y; 4. Movimientos de personal.

El impacto de *no* lograr la paridad ante el ALCAN para la República Dominicana ^{8 9}

Dentro del nuevo modelo de crecimiento basado en las exportaciones, la principal prioridad de política exterior del Gobierno Dominicano es incrementar y consolidar el *acceso* para su oferta exportable de bienes y servicios. Siendo beneficiarios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) y del Convenio de Lomé IV, la República Dominicana se encuentra en una posición única respecto del resto de los países del continente, al recibir tratamiento preferencial para su producción agrícola y manufacturera por parte de los dos mayores mercados del planeta.

Ese acceso ya ha determinado una transformación sustancial de la economía dominicana. Sólo en los últimos cinco años, el total exportado a los Estados Unidos directamente atribuible al esquema preferencial de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe mantuvo una tasa de crecimiento anual promedio de 46.1%, alcanzando los US\$813 millones en 1992. Sin embargo, no se ha observado crecimiento alguno en las exportaciones a Europa, si bien algunos países individuales han más que triplicado sus compras de productos dominicanos, como es el caso de Alemania, Francia e Italia. Penetrar en estos nuevos mercados abiertos a nuestros productos requerirá un mayor apoyo en materia de inteligencia de mercado y de recursos financieros obtenidos en condiciones de mayor competitividad que la actual.

Resulta obvio entonces que, cualesquiera el resultado de las iniciativas en curso para la conformación de un Acuerdo Hemisférico de Libre Comercio, las perspectivas para la República Dominicana dependerán en mayor medida de factores de orden interno, como son:

- La reforma del sector financiero, la cual, al liberalizar los flujos de capitales y reducir al mínimo necesario las barreras de entrada a la banca internacional, pretende conformar un mercado financiero con una estructura más competitiva que la actual:
- El desarrollo de instituciones mixtas de promoción de exportaciones, que lleven de la mano a nuestros exportadores en la identificación y penetración de nuevos mercados para sus productos;

⁸ Con la colaboración de Federico Cuello, Ph. D.

⁹ Ponencia presentada en la sesión sobre "Financiamiento al Desarrollo y Fondos 936" del XVII Seminario sobre Comercio, Inversión y Desarrollo en la Cuenca del Caribe, Miami, 29 de noviembre de 1993.

- La eficientización de las aduanas;
- El cumplimiento de nuestros exportadores con los requerimientos de calidad representados por las barreras no arancelarias (fitosanitarios, normas ISO 9000)
- La liberalización de ciertos servicios clave para catalizar la competitividad de nuestros renglones de exportación más dinámicos, como son las telecomunicaciones de valor agregado, la generación de energía eléctrica, la informática y todas las modalidades de transporte.

Podría parecer entonces que para la República Dominicana no es importante la preocupación de nuestros vecinos por el impacto del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN) sobre su posición competitiva en el hemisferio. Por el contrario, el Gobierno Dominicano tiene clara conciencia de que su posición actual tendrá necesariamente que evolucionar luego de la aprobación del ALCAN en los EE UU, *simplemente porque todos los acuerdos bilaterales que complementan a la Iniciativa de la Cuenca del Caribe tendrán que ser renegociados*, según se estipula en el borrador del ALCAN.

Así, la evolución que el Gobierno Dominicano apoya se encuentra plasmada en el proyecto de ley H.R. 1403 sometido por el Representante Sam Gibbons del Estado de la Florida con la intención de otorgar tratamiento paritario a los países beneficiarios de la ICC, sin obligación de reciprocidad inmediata, sino en un período de 3 años. Esta evolución del régimen de comercio Domínico-Estadounidense es la que presenta mayores garantías para prevenir la pérdida en el bienestar de los dominicanos que sería acarreada por la inevitable desviación de los flujos de comercio e inversión que tendría lugar si la RD fuese excluida del ALCAN. Sería una pérdida de bienestar de tales magnitudes que haría desaparecer las altas tasas de generación de empleo en los sectores exportadores, comprometiendo:

- El progreso en la situación social y laboral de la mujer dominicana logrado durante los últimos diez años;
- La disminución observada en los flujos migratorios hacia los EE UU;
- La estabilidad política lograda por el país como resultado de las altas tasas de generación de empleos en sectores de exportación, y;
- El éxito de largo plazo del modelo de crecimiento basado en las exportaciones.

El crecimiento futuro de estos sectores es amenazado directamente por la reducción programada en el arancel de importación de los EE UU para los productos de clasificación similar fabricados en México. Al producir en la RD, la fábrica promedio de confecciones tiene una ventaja de costos del orden del 18%. La eliminación de los aranceles de exportación hará desaparecer la ventaja de costos que tiene producir en la RD; al haber desarrollado una capacidad

de fabricación en los segmentos de menor escala del sector de confecciones, la producción dominicana es altamente sensitiva a la competencia de precios.

Situaciones como la descrita evidencian el temor del Gobierno Dominicano respecto a la desviación de los flujos de comercio desde la RD hacia México. Ya que es prioritario preservar el empleo y expandir el valor agregado en los sectores afectados, el tratamiento paritario bajo el ALCAN se percibe como la única forma en la cual las empresas localizadas en la RD podrán continuar desarrollando su capacidad de fabricación en igualdad de condiciones.

Por otra parte, desde 1990 se ha observado una marcada reducción en los flujos de inversión en actividades de exportación. Esto no se ha traducido todavía en una reducción de los flujos de exportación, ya que las menores inversiones se han visto compensadas por el incremento en la producción subcontratada. Este comportamiento de las inversiones parece resultar de varios factores que afectan el clima de inversión, como son los constreñimientos que enfrentó durante el período la producción de electricidad, la alta inflación observada entre 1988 y 1990, así como la inestabilidad política de la región (en Cuba, Haití y Venezuela), lo cual escapa al control de cualquier otro país de la región.

En este sentido, las lecciones del caso mexicano durante los últimos cinco años no dejan lugar a dudas para el Gobierno Dominicano que se requieren importantes compromisos institucionales para cambiar la percepción de los inversionistas internacionales. Como complemento necesario a las reformas económicas implantadas a partir de 1990, lograr la paridad ante el ALCAN servirá como una señal definitiva de que habrá un nivel adecuado de acceso para las exportaciones dominicanas, sin nuevas limitaciones impuestas por las cuotas actuales, que habrán de desaparecer con o sin paridad ante el ALCAN.

Como resultado de las limitaciones actuales impuestas por las cuotas, las inversiones en renglones de exportación textil y de confecciones han decrecido considerablemente en la RD, mientras que se han incrementado de manera dramática en países de igual nivel de acceso y sin limitaciones de cuotas, como Honduras, así como en México, donde entrantes tempranos con sólida presencia en la RD expanden sus operaciones de manera sustancial, como es el caso de la división Hanes de la Corporación Sara Lee.

Una fuente importante de recursos de inversión se encuentra disponible en Puerto Rico como resultado de las exenciones impositivas establecidas por la sección 936 del código tributario de los EE UU. Al defender el proyecto que otorgaría paridad ante el ALCAN, el Gobierno Dominicano espera que el ALCAN no tenga ningún impacto sobre la disponibilidad de estos fondos, a menos que las empresas localizadas en Puerto Rico fuesen a cambiar de localización, mudándose a México. Mientras Puerto Rico siga teniendo el estatus de *commonwealth*, no es de esperar que los incentivos a las inversiones en dicho territorio cambien de manera significativa; de tal forma, la decisión de relocalizar las empresas de inversión extranjera que nutren los fondos 936 dependerá fundamentalmente de la decisión del pueblo puertorriqueño acerca de la propuesta de estadidad.

Hay otro sector dominicano de alta competitividad que se beneficiará enormemente de la interacción hemisférica en curso: el turismo. La madurez alcanzada por este sector ha hecho que el gobierno se anticipe al desenlace del ALCAN mediante la consolidación ante el GATT de la eliminación de restricciones de acceso a los mercados y tratamiento nacional para las inversiones extranjeras en este sector, como parte de la oferta inicial de la RD al Grupo de Negociaciones de Servicios de la Ronda Uruguay. Se espera que esta medida permitirá iniciar el proceso de diversificación de la oferta turística requerida para competir en mejores condiciones con la oferta más variada de nuestros vecinos del hemisferio.

No debe dejar de mencionarse el hecho de que las empresas de la región se encuentran en gran desventaja con las localizadas en México en lo que se refiere al costo de transporte. No obstante las necesidades de nuevas inversiones en todas las modalidades de transporte terrestre a lo largo de la frontera entre México y los EE UU, el transporte de carga desde el Caribe es ya más costoso, medido en dólares por volumen por millas. Ello es consecuencia directa de las prácticas anticompetitivas de los proveedores estadounidenses de servicios de transporte de carga aérea y marítima. Este problema afecta a todos los países del hemisferio, por lo que, independientemente del resultado de las iniciativas de integración en curso, debe ser incluido en la lista de peticiones a los EE UU en el marco de la Ronda Uruguay; al rehusarse a liberalizar este importante sector de servicios, son los mismos productores norteamericanos los que se encuentran en desventaja con respecto a los exportadores europeos.

De todas formas, las prácticas oligopólicas anticompetitivas en estos segmentos podrían ser combatidas más eficazmente mediante la aplicación de las Políticas de Competencia establecidas en el Capítulo 15 del ALCAN. De manera complementaria, la oferta inicial de la RD en materia de las negociaciones de servicios ante la Ronda Uruguay también ha consolidado la liberalización del acceso al mercado y del tratamiento nacional a las inversiones extranjeras y al comercio en transporte de carga aérea, marítima y terrestre.

En resumidas cuentas, luego del éxito de las políticas de ajuste de la década pasada y de la entrada en vigencia de los acuerdos de comercio vigentes, el crecimiento en la RD es fundamentalmente impulsado por las exportaciones. Continuar e incrementar este crecimiento resultará de continuar con el proceso interno de reformas y de lograr y consolidar el acceso de nuestra oferta exportable tanto a los mercados existentes como a los de los demás países de la región. Nuestra integración a un Acuerdo Hemisférico de Libre Comercio será el marco más adecuado para lograr estos propósitos, lo cual tendrá, para todos los países participantes, el impacto político del crecimiento y del desarrollo: mayores flujos de inversión, nuevas oportunidades de empleo, crecientes demandas por servicios de educación, mejores condiciones para la mujer y de una reducción de los flujos migratorios a los países desarrollados.

No debe dejar de mencionarse que el acceso de la RD, un país ACP, al ALCAN, implicará otorgar un tratamiento similar a los países de la CEE que el otorgado a los EE UU, tal y como lo establece la Convención de Lomé IV. El Gobierno Dominicano no tiene ninguna objeción a esta

consecuencia, pues no podrá menos que beneficiarse de servir de "puente" entre los dos mayores mercados del planeta.

Cuadro No. 1. República Dominicana, 1992: Renglones de exportación de zona franca afectados más directamente por la exclusión de la RD del ALCAN.

Renglones	No. de empresas	Empleos	Exportaciones totales de las empresas del sector*	Crecimiento promedio anual**	Crecim. de las exportaciones:	
					afectado por cuotas	y por eliminación de aranceles a México
Textiles/confecciones	251	100,437	399.2	45.6%	sí	sí
Calzados,	21	11,868	56.8	46.2%	no	sí
Otros productos de piel, incluyendo maletas	11	3,437	52.3	42.8%	no	sí
Todos los demás renglones	128	29,572	304.8	47.4%	no	sí
TOTAL	411	145,314	813.1	46.1%	--	--

Fuentes: Consejo Promotor de Inversiones Extranjeras, Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones y Asociación Dominicana de Zonas Francas.

* Valor agregado de exportación, en millones de US\$.

** 1987-92.

Cuadro No. 2. República Dominicana, 1987-1992: Exportaciones* de empresas de zona franca en renglones seleccionados.

Renglones	1987	1988	1989	1990	1991	1992	Crecimiento anual
Calzados	16.7	26.4	45.1	35.6	37.9	52.3	42.8%
Textiles y confecciones	121.7	178.7	247.7	284.0	363.9	399.2	45.6%
Otros productos de piel, incluyendo maletas.	17.2	21.4	32.6	42.5	49.5	56.8	46.2%
Todos los demás renglones	90.4	101.1	144.3	213.7	256.8	304.8	47.4%
TOTAL	246.0	327.6	469.7	575.8	708.0	813.1	46.1%

* Valor agregado de exportación, en millones de US\$.

Capítulo IV

AL ENCUENTRO DEL CARIBE

Un cambio importante, tan importante como el descubrimiento de estas islas hace quinientos años, es el reencuentro de todas ellas debido al cambiante marco internacional.

Luego de quinientos años de proceso divergente, tendiendo cada isla hacia una potencia europea colonial, debemos regresar sobre nuestros pasos y encontrarnos como vecinos que debemos solidarizarnos para crear un espacio económico regional que nos coloque en condiciones de competitividad en el proceso de globalización que sufre el mundo moderno.

Es un proceso en vías de concreción. Principalmente, el marco de la **Asociación de Estados del Caribe**, que debe ser un reconocimiento de lo que debemos ser en el futuro: una comunidad de naciones multiculturales y multiraciales pero unidas por fuertes lazos de solidaridad.

El esfuerzo dominicano ha quedado patente en este proceso que debe culminar con la firma del Convenio Constitutivo el 4 de julio de 1994 en Bridgetown, Barbados, en ocasión del aniversario de CARICOM.

La participación dominicana en las reunión técnica de Jamaica, la celebración de la II Reunión Técnica en Santo Domingo, y la programada en Ciudad México, así como su oferta de auspicar la Reunión Ministerial Preparatoria y ser sede de la Secretaría General, son señales inequívoca del compromiso dominicano con este proceso sub-regional.

Estos tres discursos, aunque protocolares, ya que fueron las palabras de inauguración de tres eventos celebrados en el país alrededor del tema del Caribe, deben servir de muestra de la intensidad de la participación dominicana en este proceso de formación de una nueva conciencia caribeña.

El principal mensaje de estos discursos es restañar las heridas de quinientos años de separación forzosa por los amos de la historia. En un régimen de interdependencia, las hermanas islas del Caribe deben volverse a ver a sí mismas como las hermanas naciones para que se olviden de las diferencias impuestas por las potencias coloniales y se encuentren en el reto común de crear un espacio económico y enfrentar la competitividad mundial de la globalización planetaria.

En este sentido, estas pocas páginas, tienen mucho que decir.

EL CAMBIANTE ROL DE LOS ECONOMISTAS ¹

Tengo la tentación de aprovechar este cónclave de colegas altamente especializados para reflexionar sobre los cambios radicales que sufre la profesión y nuestras capacidades para darle respuestas. Esta tentación es más acuciante en la medida que entramos en el momento crucial de la toma de decisiones colectivas para toda sociedad como es la acción electoral, porque en toda elección y, con mucho mayor impacto en la presente, estamos los dominicanos eligiendo cursos de acción que pautarán el desarrollo económico en un mundo cambiante, especialmente, en el área económica.

¿Somos los economistas buenos consejeros de los políticos para asesorar a los decisores públicos sobre el cómo internarnos en las procelosas aguas de los cambios internacionales? ¿Estamos en capacidad de guiar a nuestros líderes políticos en la dirección más exitosa para insertarnos en el nuevo orden económico internacional? En pocas palabras, ¿somos los economistas lo que nuestros pueblos esperan de nosotros como profesionales?

Lanzar estos cuestionamientos en un evento de la Asociación de Economistas del Caribe debe servir de guía para el debate que surgirá de nuestros diálogos y sólo se justifica si deseamos dilucidar en qué medida podemos ser científicos neutros o partisanos ideologizados en nuestro comportamiento profesional. Reconozco que estoy retrayendo la discusión a los años sesenta, cuando en los noventa hablamos del fin de la ideología y estamos hablando de la sociedad post-moderna. Pero bien vale la pena confesar nuestras limitaciones para que no se hagan expectativas sobre el poder de los economistas.

Una imagen popular de los economistas es que cuando se reúnen dos economistas surgen tres teorías sobre cualquier tema que traten. Por otra parte, se señala que los economistas sólo sirven para presentar en un lenguaje difícil lo que todos vivenciamos cotidianamente. Por último, el economista suele verse como el que pronostica cómo nos irá y que luego de ocurridos los hechos explica por qué fallaron sus pronósticos.

Estas visiones populares de los economistas tienen su razón de ser: los economistas no hemos sido suficientemente honestos con el Pueblo. Todo economista debe estar circunscrito en dos campos. El primero está formado por todos aquellos que justifican todo lo que hace el

¹ Palabras de Apertura pronunciadas por el Secretario Técnico de la Presidencia, Lic. Miguel Sang Ben, en el Seminario de la Asociación de Economistas del Caribe el 11 de Marzo de 1994.

gobierno y pierden credibilidad porque justamente son con mucha frecuencia funcionarios gubernamentales. El otro grupo está formado por los que critican todo lo que hace el gobierno y pierden credibilidad porque todo su acervo teórico se basa en sus pretensiones de convertirse, a su vez, en funcionarios gubernamentales por la magia de las campañas cuatrienales que la democracia propicia para los cambios de los gobiernos.

La honestidad de los economistas, en palabras de un viejo profesor de economía del desarrollo, se debe reflejar en que sus compromisos son con la búsqueda del mayor nivel de bienestar colectivo. Un ideal, que puesto en palabras neoclásicas resultan complejas porque están en el límite de esos dos campos atrayentes y repelentes simultáneamente del micro y el macro análisis económico. Pero, en otras jergas profesionales, podríamos traducirla como un compromiso con la sociedad en vez de clases o grupos sociales particulares.

En esta ocasión, quiero que la profesión económica reconozca honestamente que en nuestras islas y nuestros países continentales bañados por este mar tan peculiar del Caribe no se entablan los retos que significa la apertura internacional para el cambio de comportamiento económico, tanto gubernamental como ciudadano, siendo un pecado de lesa profesión ocultar un tema crítico para el futuro, por no darle ventajas a la acción gubernamental en medio de unas elecciones.

Para muestra, el botón de la integración. Los cuadros económicos de los partidos dominicanos no han sido capaces de articular posiciones frente a la eventual conformación de la Asociación de Estados del Caribe. Además, las posiciones frente al Tratado de Libre Comercio se reducen a posiciones de un rancio anti-imperialismo que no se conjuga con la realidad geopolítica actual. Frente a la inevitable confirmación de un nuevo orden comercial internacional tras el fin de la Ronda Uruguay en la Reunión Ministerial de Marraquech, los políticos no han podido expresar una opinión coherente servida por sus asesores económicos, y mucho menos hemos escuchado a dichos asesores pronunciarse sobre el tema.

Si la situación continúa como va, no podrán reclamar improvisación en las soluciones de los asuntos estratégicos del país, como es la inserción en el comercio internacional. En este panorama, debería concluir que estamos muy mal servidos por la profesión económica, en el caso dominicano, porque los economistas continuamos confundiendo en vez de aclarar las dudas sobre los hechos que cotidianamente nos traen los periódicos.

Pero, la Asociación de Economistas del Caribe le ofrece un gran servicio a la República Dominicana cuando congrega, llamado por un prestigioso caribeñólogo dominicano, el colega Miguel Ceara Hatton, para discutir un tema que ha tomado una fuerza de un ciclón tropical y que promete convertirse en realidad en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno convocada por el Caricom para julio de este año. En nombre del Gobierno Dominicano les doy la bienvenida y les deseo que en sus intervenciones nos esclarezcan sobre el qué hacer de los economistas en estos tiempos cambiantes del mundo.

EL GRAN CARIBE Y EL RETO DEL MILENIO ²

Una de las paradojas globales, expresadas por el autor John Naisbitt, en su libro con ese título, es la ventaja de ser pequeño en un mundo que se está tornando más grande. Es decir, que en un proceso de gigantismo, las ventajas son para los más ágiles, sin importar el tamaño o la dimensión.

El caso de la Asociación de Estados del Caribe podría ser incluido en este capítulo, porque de la diversidad y los tamaños relativos de pequeñez, los estados insulares y continentales bañados por ese *mare nostrum*, podemos aprovecharnos de las ventajas que la tecnología ofrece para poder ser competitivos en el mundo globalizado.

Para graficar este potencial, permítanme referirme a una conversación sostenida con el Ministro Presidente del Consejo de Planificación de la República de China en Taiwan que, en una visita reciente, le pregunté sobre cuál sería el panorama de la economía taiwanesa ante un virtual estancamiento del dinamismo exportador. La respuesta, que conocía de antemano, fue que la economía de Taiwan debía de reestructurarse para ser un centro financiero internacional, un centro de transporte regional y un centro de transferencia de tecnología.

En el marco de la planificación, le señalé, lo importante es el período de tiempo en el que pretendían lograr esos objetivos. ¿Una década? Su respuesta fue tajante: ¡Tres años!

Es decir, lo que se ha logrado en dos décadas debe reconvertirse en un lapso mínimo.

El caso de la Asociación de Estados del Caribe tiene un paralelo mucho más dramático. El proceso de desunión que convirtió al Caribe en una zona balcanizada con un arcoiris de razas, idiomas y culturas tomó quinientos años. La demanda de que realicemos un proceso de reversión de esta desunión sólo se oyó hace dos años, cuando por iniciativa de la Comunidad del Caribe (CARICOM) proclamó en su informe *Time for Action* el objetivo de la AEC.

Para darle mayor impulso, el compromiso de establecer la AEC para el 4 de julio de 1994 se realizó solemnemente entre el Grupo de los Tres y Caricom. Además, la Cumbre de los Presidentes Centroamericanos y Panamá hicieron su adhesión a este compromiso. República Dominicana, por su parte, como resultado de la invitación del Secretario General de Caricom, Sr. Edwin Carrington, se anunció por medio del Presidente de la Comisión de Seguimiento de

² Palabras pronunciadas por el Secretario Técnico en la Inauguración de la II Reunión Técnica Ministerial sobre la Creación de la Asociación de Estados del Caribe, Santo Domingo, 9 de mayo de 1994.

los Esquemas de Integración, Su Excelencia el Vicepresidente Ing. Carlos Morales Troncoso, la decisión de asumir el liderazgo y contribuir con este ideal caribeño.

Un ideal que significa hacer realidad el sueño martiano de una federación antillana. Pero, que como ideal, debe estar muy basamentada en la realidad. Esta realidad que nos toca a todos directamente, como es la consolidación del comercio mundial con las conclusiones y la firma del acta final de la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Tarifas y Comercio realizada en el marco de ciudad de Marraquech, Marruecos.

Una respuesta, muy avanzada y prevista por los países desarrollados, es la conformación de bloques regionales de comercio, como lo demuestra la Unión Europea y el NAFTA. La misma respuesta vale para los menos desarrollados, disgregados y dispersos países subdesarrollados, como intentamos construir con la Asociación de Estados del Caribe.

Este reto es el que enfrentamos. Para revertir la historia de quinientos años e iniciar una nueva basada en la solidaridad y en el apoyo mutuo de los hombres y mujeres de estos 25 país y 12 territorios que conforman la membresía potencial de la Asociación de Estados del Caribe.

República Dominicana, por mandato expreso del Presidente Constitucional, Dr. Joaquín Balaguer, ofrece su apoyo y su oferta para que Santo Domingo sea la casa de la Asociación de Estados del Caribe. Este ofrecimiento lo hacemos como una extensión de la hospitalidad proverbial del dominicano, sin ataduras ni reclamos. Sólo por la vocación de ser puente entre los continentes, como se fijó en la conciencia colectiva cuando desde estas tierras partieran los conquistadores hacia tierra firme.

Esta vocación de puente entre naciones debe patentizarse en los trabajos de esta II Reunión Técnica, porque la meta que nos hemos impuesto se ha precisado en un período de tiempo heroico, pero la voluntad está presta para realizarlo.

En nombre del Gobierno y el Pueblo dominicanos, pláceme darles la bienvenida en el marco del ejercicio de la fiesta de la democracia: los comicios generales. Es un espaldarazo que ustedes, representantes de naciones hermanas, nos otorgan y que esperamos no defraudarlos con un proceso comicial ejemplar.

Es uno de los ideales de la Asociación de Estados del Caribe propiciar la participación y la democracia en las naciones de nuestro espacio geográfico a la par que cimentamos sólidos lazos de comercio y la solidaridad para negociar con el resto del mundo. Una tarea para nosotros, los hombres y mujeres que entraremos al Siglo XXI con la voluntad de lograr el desarrollo y el bienestar para nuestros pueblos.

EL ENCUENTRO DOMINICANO CON EL CARIBE ^{3 4}

En nombre del Honorable Presidente de la República, Dr. Joaquín Balaguer y de todo su Gobierno, me complace sobremanera dar a los señores ministros y representantes de los países miembros de CARIFORUM, así como a los invitados especiales, una cordial bienvenida a la República Dominicana, donde por primera vez se realiza un cónclave de este nivel. Les expreso por igual nuestro profundo agradecimiento por haber escogido el país como sede de esta importante Reunión Ministerial.

La República Dominicana se siente -creanme- orgullosa y satisfecha de su membresía en CARIFORUM, fruto de su hermandad caribeña en el esfuerzo común por el desarrollo en justicia, equidad y libertad indeclinable que acometemos en armonía.

La Isla Hispaniola fue descubierta en 1492, por lo que fuimos orgullosos celebrantes del quinto centenario del descubrimiento de América. La ciudad de Santo Domingo fue fundada en 1496 y estamos en camino de la celebración de su pentacentenario aniversario. En ella se construyeron, en los tiempos coloniales, la primera catedral, el primer hospital y se fundó la primera universidad del Nuevo Mundo. Bienvenido, pues, a la tierra de las primicias del Continente Americano.

Confiamos plenamente que esta reunión constituya otra primicia en la nueva historia de la región, la del auge económico de cada uno de nuestros pueblos, la del salto decisivo del Caribe hacia un desarrollo sostenible para toda su gente y, por encima de todas las diferencias, la de la unidad. Porque la República Dominicana ha profundizado su compromiso con el destino común de la región caribeña cuando se comprometió a dinamizar el proceso de constitución de la Asociación de Estados del Caribe, ese fruto de la Comisión de las Indias Occidentales convocada por Caricom.

El fortalecimiento de los lazos de las naciones bañadas por las aguas de este mar que nos identifica tiene en la República Dominicana un propulsor del deber de ser solidarios para competir en el nuevo marco comercial que se construye en los albores del Siglo XXI. En este compromiso es que el Gobierno Dominicano ha ofrecido ser la sede de esta Asociación de Estados del Caribe, para que al igual como sucediera hace cinco siglos, partieran de aquí las naves hacia el resto del continente americano. Es parte de nuestra vocación de ser puente entre nuestros pueblos, por lo que el Pueblo y el Gobierno dominicanos están decididos a ofrecer todo

³ Discurso inaugural por el Secretario Técnico de la Presidencia en la Reunión Ministerial del Foro de Estados ACP del Caribe (CARIFORUM), de marzo de 1994.

⁴ Con la colaboración de Maritza Amalia Guerrero, M.A.

el apoyo material y político para la respuesta regional al proceso de globalización de la economía mundial tenga una sede apropiada.

El significado de esta reunión, centrada alrededor de la Revisión de Medio Término del Convenio de Lomé IV y con una agenda de temas trascendentales, es de la unidad en la diversidad. Tenemos que demostrar que somos capaces de hacer coexistir contextos diversos, y enriquecernos con la diferencia en vez de utilizarla como pretexto para regresar a un pasado aislacionista individual y colectivo que ha servido sólo para rezagar al Caribe en la agenda desarrollista internacional, frente a las otras regiones del globo; que podemos mantener un grado de cohesión y enlace cultural basado en nuestros elementos comunes, que hemos comprobado que son tan numerosos. Que son mucho más abundantes los factores que nos identifican, que los que nos separan.

El Foro ACP del Caribe fue creado para ayudar a buscar esos elementos comunes facilitar la inserción de nuestra región en el mundo, tan importante en la etapa actual de su proceso de apertura y globalización. Pero fue creado también para contribuir a ese proceso con el propósito de superar la heterogeneidad y de alcanzar la integración económica.

Nuestra región lucha por superar los resultados negativos de la década de los años ochenta. En su lucha por dejar atrás estos negativos efectos económicos y sociales, una gran parte de las naciones caribeñas han adoptado serios programas de rehabilitación de sus economías, basándose en la apertura de sus mercados y en una reducción del papel del Estado en la actividad económica. Esta situación contrasta con las condiciones de un comercio internacional desfavorable para los pequeños países en desarrollo como los nuestros, altamente dependientes de sus ventas al exterior.

Las negociaciones de la Ronda Uruguay, que ahora incluye a los servicios dentro de los acuerdos aduaneros, exigen renovados esfuerzos institucionales y legislativos por parte de cada una de nuestras sociedades. El problema de la deuda externa, gravoso en grado sumo para la región, necesita flujos externos de capital para paliar los fuertes desequilibrios internos y de balanza de pagos.

Es en este contexto que se discutirá y revisará la IV Convención de Lomé, hasta llegar a un segundo protocolo que recogiendo las experiencias del primero, promueva una utilización más provechosa aún de los recursos que pone a disposición de nuestros países ese único esquema de cooperación económica y financiera que vincula en la solidaridad humana modernamente entendida a los europeos con el mundo ACP, compuesto hoy de 70 naciones esparcidas por tres continentes.

La delegación de la República Dominicana entiende de nuestro interés el cambiar únicamente en nuestra relación formal de trabajo bajo Lomé IV lo que sea esencial para una más fluida y efectiva cooperación, reduciendo las enmiendas a la menor cantidad de tópicos que sea posible. Para ello debemos examinar a fondo la experiencia vivida en la implementación de los proyectos y programas previamente concertados, ejercicio que nos revelará si las dificultades

surgidas provienen de la letra o de la práctica, es decir, si con el mismo texto se puede lograr una aplicación más satisfactoria de los programas.

De antemano sabemos que los temas de cooperación comercial, comercio de servicios y cooperación financiera deberán captar nuestra atención dentro de estas jornadas de revisión. Tanto o más que el acceso a las ventanillas de ajuste estructural, STABEX o SYSMIN, valiosos complementos al uso de los fondos programables para cada uno de nuestros países, será esencial el examen del tema del desarrollo del comercio y de las reglas de origen, mejorando los mecanismos operacionales que faciliten el acceso real y cotidiano a los mercados europeos de una cada vez mayor y mejor oferta de nuestros productos básicos. Cuanto se debe -tanto en el plano de las dificultades como en el de los logros- a exigencias demasiado irreales por elevados, a carencias propias de nosotros, los países ACP, o por el contrario, a esquemas correctamente sintonizados entre el mercado europeo y los suplidores ACP.

La adecuación de recursos para el desarrollo de los servicios es ahora mismo un área de cardinal preocupación para el Caribe. El auge del turismo y de las zonas francas industriales puede verse comprometido por los efectos del nuevo Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés), si no se transparentan las barreras no arancelarias que impiden una administración objetiva e imparcial de los servicios.

Nuestra agenda incluye otros asuntos igualmente fundamentales. Ahí están la programación de los recursos no desembolsados de Lomé II y III, los avances en la Programación de los recursos regionales y la designación de los Ordenadores Regionales. Temas que debemos considerar con gran atención, dado que constituyen la razón de ser de CARIFORUM.

Permítanme señalar únicamente que la aplicación expedita y viable de los mecanismos de acción regionales dependerá en gran parte de que no continúe la circunstancia actual de tener recursos pendientes de utilización o aún no desembolsados. Tenemos que perfeccionar un mecanismo ágil todavía que permita una interacción efectiva con la Comisión de la Unión Europea, tratando de descentralizar la toma de decisiones y motorizando el binomio verdaderamente operativo entre los ordenadores nacionales y los delegados.

En esa misma línea debemos tratar el tema del Comercio Intra y Extra-regional. Necesitamos un programa de promoción de comercio enfocado y práctico, con proyectos que puedan ser implementados y ejecutados en el horizonte temporal del programa, es decir, dentro del actual protocolo. Tenemos que identificar variables verificables del impacto experimentado a lo largo de la ejecución del programa, con miras a la negociación del segundo protocolo. Debemos esforzarnos en fortalecer las entidades ejecutoras nacionales, de forma que al finalizar el programa puedan continuar asistiendo a las empresas nacionales de los países participantes, asegurando al mismo tiempo que los beneficios lleguen a dichas empresas, razón de ser del programa mismo.

Y, finalmente, debemos reafirmar la importancia y el compromiso de tomar en cuenta tanto a las instituciones como a los recursos humanos de la región al momento de decidir sobre la ejecución de los proyectos. Les exhorto a tener estas consideraciones en mente al momento de discutir ese punto de nuestra agenda.

La República Dominicana, nación de reciente ingreso a la Convención de Lomé IV, ha acumulado en los tres años de ejercicio de programación y aplicación de fondos, una rica experiencia que consideramos muy valiosa para los fines del proceso de Revisión de Medio Término.

No ha estado exenta de dificultades; sin embargo, hemos podido superar algunas de ellas en base al diálogo constante y constructivo con los miembros de la Delegación en el país. A cada uno de ustedes les asiste una experiencia, por más prolongada, más rica. El plasmar esos conocimientos en una especie de manual resultaría quizás mucho más útil que emprender una revisión de los textos, que escapa al espíritu previsto en las negociaciones del vigente protocolo.

Busquemos en nosotros mismos muchas de las respuestas a nuestras inquietudes haciendo un Foro del Caribe creativo, capaz de orientar y de servir eficazmente a sus miembros. Las instituciones son el producto de los hombres y mujeres que las conforman. Los hombres y mujeres de CARIFORUM no tendremos calidad para requerir ni capacidad para competir si no logramos consolidar una firme cohesión en nuestra región; si no logramos perseverar en los esfuerzos por mantener la ruta que nos hemos trazado, la del crecimiento sostenible y del cabal aprovechamiento de lo que ofrece la Convención de Lomé.

Deseo resaltar, señores Ministros y Delegados de los países miembros de CARIFORUM, el calor entrañable de este pueblo dominicano con los visitantes al darles la bienvenida usando una frase muy popular para hacerlos sentir menos extraños: ¡Esta es su casa!

Capítulo V

SOBRE TEMAS VARIADOS, PERO IMPORTANTES

El desarrollo es multifacético, por lo que hay que incursionar en temas muy variados: desde ecología, educación, salud.

En este capítulo recogemos varios temas relacionados que tienen como fondo la insistencia de la gravedad de cada tema para el desarrollo. Como que en las cosas menudas pueden encontrarse muchas ideas valiosas.

Algunos son destellos de temas que han tomado fuerza y luz propias. Me refiero al tema de la ecología. Aunque parezca mínima la expresión del tema, la importancia se ha visto agigantada luego de la Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, y que tanto impacto tiene por el compromiso suscrito para garantizar la biodiversidad y la supervivencia de la vida en el planeta Tierra.

Un tema curioso, pero relevante, es la presentación de un libro académico, como es el del Dr. Jorge Morales Yordán. El interés de estas palabras es porque resalta la obra académica que va en consonancia con el esfuerzo de toda la sociedad por modernizarse, incluyendo al Estado Dominicano.

Sin embargo, deseo resaltar el último, porque trata del aspecto espiritual de toda sociedad. En ocasión del Desayuno de Oración, que conjuntamente presidió con el Embajador Robert Pastorino, de la Misión de Estados Unidos en nuestro país, tiene este sentido y este propósito: recordar que toda acción humana está relacionada con un destino mayor.

En esta ocasión, como un preludio de la expansión de la conciencia antillana, hablamos del encuentro de las naciones del Caribe para fortalecer las relaciones de solidaridad entre las mismas. Conformar un sólo pueblo, para que sea la expresión de la voluntad de estos pueblos, que es decir, la voz de Dios.

Porque debemos tener a Dios como el Señor del Desarrollo, ya El es el primero que desea el mayor bienestar para todas sus criaturas, hechas a su imagen y semejanza. El tono de estas palabras es un análisis preliminar de las opciones de integración de la República Dominicana, que ha ido tomando cuerpo con el tiempo.

A todas luces, parece ser que nuestras sociedades se están olvidando de esta verdad: cada día pensamos menos en Dios y más en nosotros mismos. Negando así uno de los fundamentos del desarrollo.

LA ACADEMIA EN EL PROCESO DE CONCERTACION ¹

El rol de la academia en el proceso de concertación social y política debe ser tomado como distintivo de la experiencia dominicana. No podemos concebir un mejor escenario para el encuentro de los técnicos de las diferentes formaciones políticas que el ámbito cuatricentenario de la Universidad Autónoma de Santo Domingo. La universidad, como forjadora de la ciencia, debe ser un ejemplo de "coexistencia pacífica" de los puntos de vista encontrados y por la lealtad a los principios de objetividad y apego a la verdad producen los acerbos culturales que mejoran el bienestar colectivo de toda la humanidad.

En esta ocasión nos reunimos con los representantes técnicos de las formaciones políticas dominicanas para conocer un informe rendido por una personalidad del mundo académico -actual Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Atenas-, del mundo político -Ministro de Economía del Gobierno Socialista de Grecia- y de las ciencias del desarrollo económico -antiguo funcionario del Acuerdo de Cartagena y actual Consultor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Este informe de un experto como Constantino Vaitos, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se ha titulado Una Estrategia Integral de Desarrollo, distribuido selectivamente hace unos días y que a partir de este evento se pone en circulación en una edición masiva, como aporte a este proceso de concientización en materia económica de nuestros ciudadanos.

El Dr. Vaitos presenta dos capítulos: el primero trata sobre la experiencia de ajuste y liberalización, mientras que la segunda nos habla de las políticas necesarias para la reactivación económica y fortalecimiento de la economía nacional.

Consideramos la ocasión importante porque este encuentro de técnicos partidarios debe conformar una nueva conciencia de que las políticas económicas deben basarse en la continuidad, porque la disrupción de las mismas retrotrae al país en su proceso de desarrollo. El ejemplo del Plan Nacional de Educación como un compromiso de la sociedad civil y la sociedad política dominicana de sostenerlo independientemente de los cambios gubernamentales debe también extenderse al área de la política económica.

¹ Palabras de introducción a la Conferencia del Dr. Constantino Vaitos en la Universidad Autónoma de Santo Domingo, el 8 de julio de 1993.

La razón para ésto tiene como clave la muy repetida globalización de la economía, ese fenómeno que hace que la economía de mercado rija las relaciones comerciales internacionales y provoque mayores grados de interdependencia entre las naciones, haciendo que la unidad económica a nivel planetario condicione las políticas económicas nacionales a estrategias de largo plazo y gran aliento.

Un largo plazo y un gran aliento que sólo puede garantizarse con una voluntad, más que política, societal, de implementar un proceso de modernización que implique instituciones públicas transparentes, eficientes e identificadas con la vocación de servicio público y, como un hermano siamés, que el empresariado reconozca su aporte al desarrollo basado en la asunción de riesgos en los mercados internacionales, su apego a ideales de calidad de clase mundial para la competitividad en los siempre cambiantes nichos de los mercados internacionales.

Estas condiciones del desarrollo se coligen del informe cuando señala el Dr. Vaitso que "Aproximándose ya el final del siglo XX, la evolución de los fenómenos económicos de largo plazo (reales y monetarios) pone de manifiesto la especificidad de los obstáculos estructurales y coyunturales que condujeron a crisis socio-económicas recurrentes cada vez más profundas en la República Dominicana. La intensidad de estas crisis se puso de manifiesto a partir del final de la década de los años 70 y afectó a amplios sectores de la sociedad, creando un clima de inestabilidad e incertidumbre en toda la nación. El resultado fue la agudización de las condiciones generalizadas de pobreza y de privaciones sociales que afectan a amplios sectores de la población, especialmente los niños y otros grupos vulnerables".

El Dr. Vaitso muestra las consecuencias de un cuadro económico caracterizado por políticas económicas no-realistas que por décadas han ido minando la capacidad competitiva de la economía dominicana: "En el contexto del desafío que implica superar esas pobres condiciones sociales y económicas, los formuladores de política, tanto del sector público como del privado, están llamados a conformar opciones e iniciativas que sean políticamente viables, económicamente factibles y socialmente aceptables, y que logren revertir las tendencias pasadas. Dichas opciones e iniciativas son indispensables para colocar de nuevo a la economía dominicana en la senda de recuperación del crecimiento y de logro de objetivos sostenibles de desarrollo. Una característica fundamental en dicha estrategia es que las reformas requeridas y la naturaleza y tamaño de los recursos involucrados deben ser muy diferentes de los predominantes durante las últimas dos décadas. Más aún, la evaluación realista de las oportunidades disponibles para el país muestra claramente que el potencial para la recuperación se ubica en las iniciativas y esfuerzos productivos inducidos internamente, los cuales tendrán que llevarse a cabo en un entorno económico internacional cada vez más competitivo y rápidamente cambiante".

El Presidente Constitucional, Dr. Joaquín Balaguer, ha dispuesto que las tareas de la formulación de las reformas sociales y económicas sean presentadas a la sociedad, a las fuerzas vivas de la nación, para continuar con una tradición que los dominicanos debemos reivindicar como propia, como es la concertación, y así llegar a una estrategia de desarrollo basada en la voluntad común de toda la sociedad y que los líderes políticos respeten las institucionalidades para que nuestro país se convierta en un nuevo "milagro económico", pero que esta vez sea

caribeño. Este panel representa un esfuerzo loable de la Universidad Autónoma de Santo Domingo y su Facultad de Ciencias Económicas y Sociales para consolidar el futuro dominicano basado en una conciencia de progreso y desarrollo. En otras palabras, estamos en el camino hacia la modernización de cara al siglo XXI.

REGRESO AL FUTURO DOMINICANO: Los Escenarios posibles para la Educación Superior ²

En cierto momento creí innecesario escribir estas cuartillas, ya que en una ocasión parecida a la que nos congrega, dicté una conferencia sobre **El Futuro Dominicano: Una Cuestión de Reforma Societal**, en el "Encuentro de Rectores" de Marzo de 1992 y recogido en el tomo **Universidades Dominicanas Hacia el 2000**.

Mi pretensión sería decir, que lo que dije, dicho está, y que el futuro no ha cambiado sustancialmente desde aquella ocasión. Pero, al igual que en aquella ocasión, mi preocupación filosófica me puso a pensar sobre la naturaleza del futuro, ya que entonces como ahora, inicié argumentando sobre la crisis de la ciencias sociales y, principalmente, de la Teoría del Caos, como razonamiento para demostrar que el futuro no es predecible en la medida que las reglas de causalidad sólo son temporales y que su sucesión en el tiempo vienen dadas por unas probabilidades en cadena que, al fin y al cabo nos señalan que la realidad es fruto de un gran azar.

Si el futuro no es determinista, y el pasado es factum, producto de probabilidades, podríamos insistir en una vieja tradición existencialista de negar la existencia del futuro porque sólo importa el presente. En ese caso, la racionalidad que se nos pide para diseñar marcos estratégicos, planes de expansión o simplemente ejercicios de pronósticos del tiempo, están basados en la super-falaz asunción de la predictibilidad del futuro.

El sucedáneo de esta falta de predictibilidad es la pretensión de proyectar el pasado hacia el futuro y creer encontrar patrones de crecimiento que nos indican el comportamiento futuro de las variables "críticas" que hemos identificado. La modelística, entonces, puede convertirse en un fetiche y creer nosotros que podemos domeñar el futuro por la proyección de los modelos en el tiempo, forzar el comportamiento de las variables y acercarnos a los resultados previstos.

En este sentido, estaríamos cediendo nuestra libertad, el componente esencial de la condición humana, por la seguridad de los modelos de sociedad que podemos manipular. En ese tenor me encontré al tener que escribir una secuela del Futuro Dominicano, por lo que la he llamado Regreso al Futuro Dominicano, para poder reconstruirla en estos momentos, porque la primera versión tiene unos nuevos componentes, aunque sea con doce meses de añejamiento. En primer lugar, veamos qué lecciones no da el pasado.

² Conferencia dictada en las Jornadas de Evaluación del Instituto Tecnológico de Santo Domingo el 4 de Marzo de 1993.

El Comportamiento de la Economía Dominicana

Abordemos de manera resumida la evolución del gasto público, asociando su monto y composición al comportamiento de las principales variables macroeconómicas, ya que el gasto público nos puede contestar una definición de la naturaleza de la sociedad dominicana por el grado y la calidad de la intervención del Estado en la Economía. Un punto de vista crítico actualmente, ante el descalabro de la intervención gubernamental monopólica en los ámbitos políticos, sociales y económicos, es decir, del totalitarismo representado en el fascismo y en el llamado "socialismo real".

Señalemos que como nos centraremos en la experiencia de la gestión del gasto público, es necesario incorporar a estas breves notas una perspectiva histórica, y además, centrar la atención en el gasto del Gobierno Central y marginalmente en el Gobierno General, ya que es el gasto público unido a estas instancias el que se puede asociar a determinadas políticas de gestión.

Las principales cuestiones relativas al tema de esta ponencia son los siguientes:

- a) ¿Cuál ha sido la evolución del monto y composición del gasto público durante los últimos treinta años?
- b) ¿Cómo se asocia dicha evolución a las restricciones internas y externas de la economía dominicana?
- c) ¿Cuál ha sido el impacto de la gestión o decisiones de gasto público en otras variables macroeconómicas determinantes del crecimiento y el bienestar de la población?

A. EVOLUCION DEL MONTO Y LA COMPOSICION DEL GASTO PUBLICO

El primer gráfico adjunto presenta la evolución de la participación de la inversión pública y privada en el PIB, así como también la tasa de crecimiento del PIB para el período 1960-1990.

Del análisis de las cifras contenidas en este gráfico se pueden extraer las siguientes conclusiones generales:

1. Desde 1960 hasta 1966 la inversión privada era mucho más importante que la inversión pública, y por tanto, no puede hablarse que durante ese período existía una política, y ni siquiera un estilo, de gestión del gasto público en inversión. Es obvio que esto puede atribuirse al hecho de que la inestabilidad política de este período no permitió la consolidación de un gobierno que pudiera definir y aplicar una política de gasto público.
2. Desde 1966 hasta 1985 la inversión pública no sólo empieza a ganar participación en el PIB, sino que también empieza a "gobernar" la evolución de la inversión privada. Pero la inversión pública también empieza a gobernar la evolución del ritmo de crecimiento de la economía

durante todo ese período, ya que como se observa en el gráfico de referencia, inclusive hasta finales de la década de los ochenta, la inversión pública y la tasa de crecimiento del PIB evolucionan de la misma forma.

El segundo gráfico adjunto, presenta la evolución del gasto total del Gobierno Central y descomposición en gasto corriente y de capital como porcentaje del PIB para el período 1970-1991. Desde el punto de vista de la experiencia de la gestión del gasto público, las principales conclusiones que el gráfico de referencia permite obtener son las siguientes:

1. El porcentaje del PIB que el Gobierno Central ha gastado durante todo el período de análisis no sólo tiene un rango de variación muy alto (desde 22% hasta 12%), sino que también se refleja una clara tendencia histórica al declive.
2. En términos de la composición económica, se pueden distinguir tres períodos claramente diferenciados: a) Desde 1970 hasta 1978 el gasto corriente estuvo por encima del gasto de capital, pero con una clara tendencia a reducir la diferencia entre ambos tipos de gastos. b) La tendencia se revierte en el período 1978-1986, cuando los gastos corrientes comienzan a crecer y los de capital a disminuir. c) A partir de 1986 los gastos de capital crecen significativamente y los corrientes comienzan a declinar, llegando éstos a colocarse en determinados momentos por debajo de los de capital.

El tercer gráfico presenta la misma información que el segundo pero para el caso del Gobierno General. El análisis del mismo refleja que las mismas conclusiones extraídas para el caso del Gobierno Central son también válidas para el caso del Gobierno General.

B. RESTRICCIONES INTERNAS Y EXTERNAS A LA GESTION DEL GASTO PUBLICO

En el punto anterior he puesto de relieve el hecho de que se ha observado una tendencia declinante en la participación del gasto público dentro del PIB. Por tanto, el estilo de gestión no ha incorporado una política permanente de aumentar el gasto público, independientemente de su composición y de su financiamiento.

Entre los principales factores que pueden explicar este fenómeno (atípico si lo comparamos con otros países de la región) están los siguientes:

1. El cambio estructural en la composición del comercio exterior de la economía dominicana. Hay que tener pendiente que los ingresos por concepto de impuestos al comercio han sido históricamente la principal fuentes de ingresos fiscales del Estado Dominicano.
2. La Existencia hasta 1990 de un sistema tributario-arancelario obsoleto, que le imponía una rigidez a los ingresos fiscales al desvincular estos de los precios y del nivel de actividad económica.
3. La inexistencia de un mercado de capitales para el financiamiento del gasto público.

4. La existencia de un conjunto de leyes de incentivos fiscales que disminuían la base imponible de las empresas y de los individuos como contribuyentes.

Es obvio que estos elementos, al limitar la expansión del gasto público imponían también limitaciones al estilo de gestión de dicho gasto.

Por último, me gustaría señalar algunos puntos adicionales en relación al financiamiento del monto del gasto público que ha estado por encima de los ingresos, es decir, el déficit fiscal.

1. Los déficits, tanto del Gobierno Central como del Gobierno General nunca han llegado al 10% del PIB; de hecho en la mayoría de los años que cubre el período, han estado por debajo del 3%. Si se comparan estas cifras con otros países de la región, veremos que en realidad nuestra disciplina fiscal ha sido mayor de lo que generalmente se cree.

2. Si bien es cierto que gran parte del déficit fiscal ha sido históricamente financiado con recursos internos, con los consiguientes desequilibrios macroeconómicos que esto produce, lo cierto es que históricamente también el país no ha sabido aprovechar todo el potencial del financiamiento internacional, público como privado, para dedicar una mayor cantidad de recursos a proyectos con un alto impacto sobre el desarrollo económico.

C. LOS IMPACTOS DE LA GESTION DEL GASTO PUBLICO

El gráfico que presenta las tasas de crecimiento del gasto público total, de la inversión pública, de la inversión privada y del producto tiene una importancia interesante, ya que entre 1961-1965, la correlación entre el Gasto Público y el Privado era negativa, mientras que de 1966 a 1988 se mantiene una correlación positiva. ¿Qué importancia tiene que a partir de 1989 y, principalmente, luego del "septiembre negro" de 1990, se volviera a un patrón de correlación negativa?

La importancia estriba en reconocer que el proceso de ajuste y liberalización ha permitido a la economía dominicana un grado de autonomía del nivel económico general del gasto público, lo que quiere decir, que las capacidades de los actores económicos privados deberán ser más sensibles a su interpretación de las señales de los mercados, que a la orientación del gasto público.

Esta autonomía tiene sentido si el Estado mantiene y profundiza la política de liberalización económica, tal como lo ha anunciado el Presidente de la República en su reciente discurso ante el Congreso de la República el pasado 27 de Febrero.

La construcción de escenarios posibles

Vistas unas nuevas reglas económicas, como son los Códigos Tributarios, Arancelarios y Laborales, junto a la modernización de las burocracias gubernamentales, mal preparados nos encontraríamos si no pensáramos el escenario más pesimista como sería el mantener acalladas

nuestras conciencias y aceptar los cambios como los necesarios sin reclamar más. En verdad que podríamos pensar en argumentos a favor de una prudencia, como para parar el proceso de reformas, porque ya hemos cambiado suficiente y no debemos arriesgarnos más.

Si tenemos conciencia de los cambios acelerados en el entorno internacional, ¿podríamos preguntarnos sobre las posibilidades de construir una conciencia de que lo único permanente en el mundo futuro es el cambio, por lo que debemos abandonar la tranquilidad de conciencia de sólo hacer el cambio mínimo? Contestarnos esta pregunta es lanzarnos a una definición de cuál es el monto de cambios que aceptaremos y, algo que es más importante, la velocidad de esos cambios.

Consecuencia de las respuestas posibles surgen variados escenarios, pero que entran en franco cuestionamiento cuando suponemos el monto y la velocidad de los cambios en el resto del mundo, sea en países cercanos y comparables o en países grandes y sin mucha comparación con la República Dominicana.

Entonces, la regla de oro es volver a la filosofía del inicio: debemos reconocer que nuestro éxito en el mundo del futuro va a depender de nuestra voluntad de buscar los cambios, aceptarlos y mantener la velocidad de esos cambios como para lograr un nuevo espacio interior, un nuevo modelo cultural.

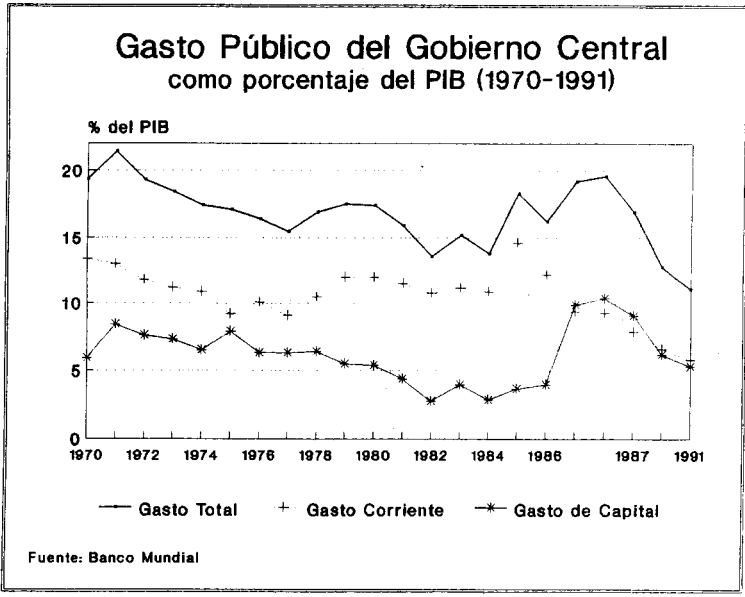
No sé si han tomado la clave que mi cuestionamiento de los posibles escenarios futuros se basa en la comprensión de la modernidad. Para caricaturizar un tema serio, permítanme definirla como el momento en que estamos cotidianamente rodeados de personas que no conocemos. Esta definición debe contrastar con la tradición, ya que cuando nos encontramos cotidianamente rodeados de personas conocidas creamos una cultura de la seguridad, por lo que la modernidad conlleva una asunción de riesgos, una dosis de inseguridad.

Esta modernidad, modernamente, viene signada por el fantasma de la tecnología. Entonces, podríamos hacer el paralelo entre modernidad y tecnología y pontificar que seremos más modernos mientras más abiertos a la tecnología creamos nuestro espacio social. Pero esta actitud nos llevaría a la falacia de identificar un proceso cultural como determinado por un factor externo. Mi punto final es que el escenario más utópico, aquel en que los ciudadanos dominicanos desarrollemos una sociedad plenamente moderna (una productora de tecnología), vendrá cuando reconozcamos que la misma construcción social es una tecnología. Entonces sabremos valorizar el "constructo" que es el vecindario donde vivimos, sin añorar los electro-artefactos y curiosidades cibernéticas que producen otras economías.

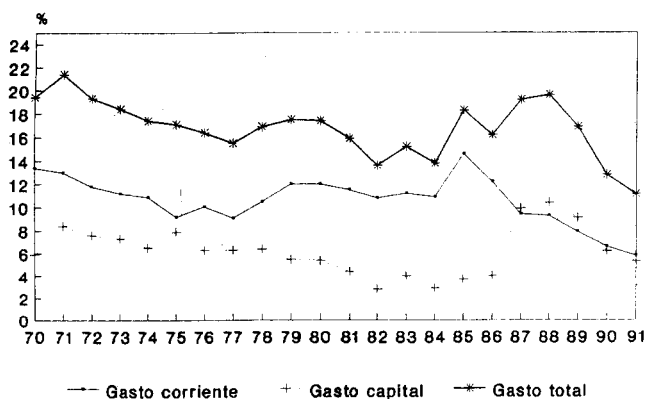
Como estas palabras las dicto en una institución que lleva en su nombre la palabra mágica de "Tecnológico", reflexionar sobre el escenario posible más radicalmente utópico no debe ser una tarea inútil. Por lo que nos debe llevar (de acuerdo a la dialéctica del pensamiento humano) a pensar en su contrario probable, un escenario radicalmente realista (como contraposición a la utopía), que sería la continuación, en el tiempo de la cultura pre-tecnológica que vivimos. En términos de la dinámica que diseñé anteriormente, si aceptamos los cambios realizados como suficientes y nos aventuramos en el horizonte del futuro con sólo estos cambios, puedo prever

que la tendencia de ser una sociedad expulsora de sus miembros (mediante la migración legal e ilegal, por medios modernos o yolas artesanales) hacia otras sociedades que ofrezcan más esperanza, continuará enfatizándose.

Por lo tanto, el reconocimiento de la pobreza como el máximo problema social de esta sociedad (y de toda sociedad que se precie de civilizada) debe llevarnos a reconocer una versión tecnológica del diseño societal que garantice minimizar el padecimiento de sufrimientos en las áreas esenciales de la vida humana de todos los ciudadanos: alimentación, educación, salud y esperanza. Una universidad debería enseñar para la vida, porque es una tecnología que sólo se inventa para una sociedad específica. El reto de las universidades es proveer el instrumental necesario para esta misión, creando, en consecuencia, las condiciones para que el más radical de los escenarios utópicos sea una realidad.

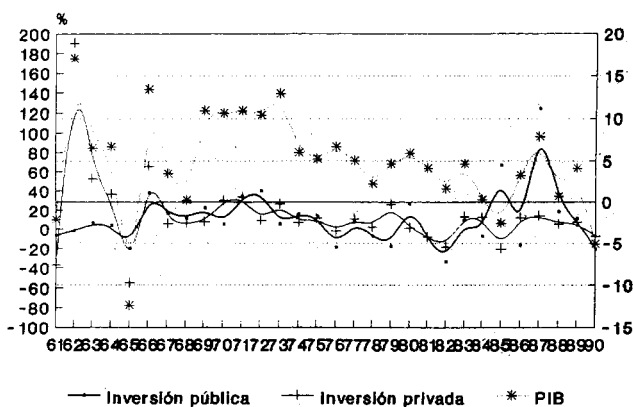


GASTO PUBLICO DEL GOBIERNO GENERAL COMO PORCENTAJE DEL PIB (1970-1991)



Fuente: Elaborado con información del Banco Mundial.

INVERSION PUBLICA Y PRIVADA Y PIB TASAS DE CRECIMIENTO



Fuente: Elaborado con información del Banco Central.

¿Cómo podemos ser civilizados si cometemos un ecocidio? ³

El tema ambiental, aparentemente, puede ser rastreado desde los inicios de la vida humana, si es que nos atenemos a la documentación antropológica que nos demuestra cómo el homo sapiens se preocupó de mantener el equilibrio ecológico para garantizar los medios de supervivencia, tales como la alimentación.

¿Por qué hemos deteriorado esta armonía si somos más racionales y civilizados? Lamentablemente, la respuesta es harto sencilla: porque hemos dejado de ser racionales y la civilización se ha convertido en la antítesis de la naturaleza.

Este proceso se ha consolidado por la sacralización del bienestar económico individual y social, perdiéndose así esa perspectiva de equilibrio que la naturaleza guarda para renovarse continuamente. El bienestar económico impuso una racionalidad económica basada en la rentabilidad, pero en una rentabilidad percibida y medida en los recursos tangibles de la economía de mercado (y aún en sociedades que repudiaron la economía de mercado); los criterios de selección de proyectos eran insuficientes para tomar en cuenta los costos que no se pueden contabilizar, precisamente, los que aporta la naturaleza.

La naturaleza es tan pródiga que no le reclama a nadie el rompimiento del equilibrio, pero la industrialización, la agricultura extensiva, los movimientos poblacionales masivos y la propia desaprensión humana, han provocado la conversión de selvas frondosas en desiertos. Un ejemplo podría ser la península ibérica que en los tiempos romanos era un bosque tupido en toda su extensión y actualmente contiene verdaderos desiertos. O el caso de la islas caribeñas, donde los manglares que parecían otras islas, eran el habitat y la base de alimentación de una amplia fauna marina y costera como en los casos del Manatí y los crustáceos hoy desaparecidos.

Por este comportamiento anómalo e inconsecuente de los humanos, es por lo que ofrecer un Seminario de Capacitación sobre el Manejo Ambiental crea una situación paradójica: queremos introducir la racionalidad de nuestros antepasados aborígenes luego de haber producido un daño irreparable al planeta tierra.

Sin embargo, valga la oportunidad de recalcar que no es tarde si la voluntad está presta a reconquistar la racionalidad perdida. Por esta razón es que les advierto que este evento, fruto del grito de alarma de la Cumbre Mundial de Río de Janeiro sobre la supervivencia de la vida

³ Seminario de Capacitación sobre Manejo Ambiental, el 25 de agosto de 1993.

en el Planeta Tierra, debe ser asumido como un punto de conversión de la conciencia social para que dejemos de ser los depredadores que siempre hemos sido de la madre naturaleza.

Introducir la variable ambiental en los proyectos de desarrollo no debe convertirse en un subterfugio para justificar proyectos que evidentemente no deben realizarse por su costo a la madre naturaleza. Estudiar los aspectos ambientales de los proyectos de desarrollo debe ser indicio de la nueva conciencia de que el desarrollo debe ser armónico con la naturaleza, algo que nos enseñan los aborígenes de todas las latitudes y de todas las épocas.

En nombre del Gobierno de la República Dominicana, me complace agradecer al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, por el auspicio de este evento; felicitar a los expertos que lo dictarán y conminarles a ustedes, señores participantes, que se dediquen a sacarle provecho a este Seminario de Capacitación, porque tal vez puedan hacer cambiar la conciencia sobre el desarrollo del pueblo dominicano.

ECOLOGIA Y ECONOMIA ⁴

El objetivo de este Seminario-Taller es ambicioso, como son las pretensiones de modernizar un país ante el reto de la globalización y mundialización de la economía, ya que se entrelaza con las tareas actuales de reformas ejecutadas, emprendidas y por diseñar en el futuro.

Sólo hablar de la pretensión de este Seminario-Taller de cubrir las áreas administrativas sectoriales del ambiente, el turismo, la industria y la agricultura, supone abarcar la globalidad de la sociedad dominicana, como para pensar que en un evento de dos días puedan tratarse adecuadamente.

Pero, debemos reconocer que en una sociedad en vigilia permanente por el proceso de reformas, el establecimiento de un reto de tal magnitud no arredra a nadie, porque es tal el compromiso con la modernización de la política, la sociedad y la economía dominicanas, que hemos podido agrupar a un grupo de personas altamente calificadas para lograr este marco de discusión profunda y científica de los problemas que se producen por los programas de desarrollo y por el desarrollo mismo.

Es por esta razón que aceptamos la invitación del Centro Europeo para las Políticas Administrativas del Desarrollo (European Center for Development Policy Management) de organizarlo. Es tal nuestro compromiso como sociedad, estado y nación, que nos encontramos un selecto grupo de profesionales, empresarios, técnicos, científicos y funcionarios gubernamentales, reunidos en este salón para enfrentar el tema propuesto.

Desearía enmarcar estas palabras en la propuesta presentada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo al Gobierno Constitucional titulada **Una Estrategia Integral de Desarrollo**, que es una invitación a que prosigamos el proceso de reformas iniciadas en 1990 por la voluntad política del Dr. Joaquín Balaguer, continuándolas y, lo que más importante, cualificándolas, ya que se debe realizar el compromiso de diseñar el programa de reformas de largo plazo que garantice el desarrollo que toma en cuenta el desarrollo humano de todos los ciudadanos.

Este reto tiene mucho mayor importancia e interés cuando lo hacemos en un ambiente de democracia plena, con una cultura de diálogo y concertación y con una conciencia de que todos podemos y debemos coadyuvar en el desarrollo nacional.

⁴ Seminario-Taller para evaluar el impacto ambiental de la actividad económica, celebrado el 16 y 17 de julio de 1993.

Este compromiso de coadyuvar no es simple retórica, porque proviene de las exigencias de la reestructuración económica a nivel mundial, lo que hace, como señala el autor del informe, el Dr. Constantino Vaitsos, ya que el desarrollo nacional debe y sólo puede hacerse con la inversión nacional para que sea sustentable en el largo plazo.

Estas son palabras mayores, porque estos requisitos de inversión son magnificados cuando debemos tener conciencia de que deben ser inversiones que respeten el equilibrio ecológico, ya que vivimos en un planeta tierra que depredamos inmisericordemente. El medio ambiente no es una restricción cualquiera. Es un prerequisite que mide la calidad de nuestras inversiones, porque en el pasado, cualquier actividad económica -sea turismo, industria o agropecuaria- era considerada como positiva para el desarrollo sin límites.

La conciencia de que compartimos un planeta nos lleva a la realidad de que amenazamos la vida sustentable biológicamente con la expansión ilimitada de las actividades productivas. En el caso dominicano, esta realidad es trágicamente más crítica: somos una isla con una ecología frágil. Por lo tanto, debemos ser mucho más sensibles ante esta tendencia de cometer un ecocidio colectivamente.

Ninguna actividad productiva está libre de culpa cuando se trata de prevenir el daño al medio ambiente. Porque aún una actitud pasiva, como ser un simple consumidor desprevenido, comete un crimen de lesa humanidad cuando no toma en cuenta el daño a la capa de ozono cuando consume un simple producto envasado en un atomizador, o por la simple acumulación de basura, llevando al ahogo a los procesos biológicos de nuestros mares, ríos y lagunas.

Deseo, en la inauguración de este Seminario-Taller reiterarle la preocupación del Gobierno Constitucional por el impacto ambiental de la actividad productiva de nuestra economía. Por lo que espero que sus reflexiones produzcan ideas creativas sobre cómo mejorar este proceso crítico de armonizar el crecimiento económico con la sostenibilidad biológica de nuestro ambiente.

Permítanme agradecerle al Centro Europeo para las Políticas Administrativas del Desarrollo el auspicio de este evento, y a todos ustedes el haber respondido a la invitación de encontrarnos para tratar los aspectos prácticos para la solución de una realidad ineludible, como es controlar el daño ecológico que nuestro desarrollo produce. Les hago pués reiteración del reto y los invito a ser creativos en la discusión de los temas a presentarse en este Seminario-Taller.

UN RETO A LOS INVESTIGADORES DEL DESARROLLO ⁵

Esta ocasión puede ocultarnos un hito en la historia de las ciencias sociales de la República Dominicana. La puesta en el conocimiento público de un instrumento para coadyuvar con el conocimiento de nuestra realidad. Un conocimiento que no queda restringido a la cuantificación o la teorización de fenómenos particulares.

El **Programa Prácticas y Políticas Económicas** resumido por la muy sajona práctica de inventar abreviaturas como **PyPE**, viene en un momento oportuno, ya que el proceso de apertura y liberalización ha provocado una profunda polémica sobre la naturaleza y los alcances de las reformas implementadas y por implementar.

La confusión creada por un término con más connotación política que precisión científica, como es la palabra **neoliberalismo**, debe ser descodificada para que podamos comprender en sus verdaderas dimensiones, los procesos de política pública en el área económica y concertar objetivos nacionales a mediano y largo plazo, despejando la ceguera cortoplacista con que argumentamos sobre la coyuntura económica y social de la República Dominicana, la región caribeña y del mundo.

El aliento financiero que la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de los Estados Unidos institucionaliza por medio de **PyPE**, debe ser visto, desde ya, como un reto a los investigadores dominicanos, para que así logremos aprehender la sociedad del mañana por medio del esfuerzo creativo que es la investigación científica.

La diversidad de escuelas que conforman las ciencias sociales y, especialmente, a las económicas, debe ser una garantía de que por la diversidad de enfoques aparecerán las propuestas de políticas públicas idóneas para cada circunstancia, acordes con los objetivos estratégicos que como nación debemos proponernos, en el cambiante marco del **Nuevo Orden Económico Internacional**.

En nombre del Gobierno de la República Dominicana y del Secretariado Técnico de la Presidencia, tengo el honor de recibir con beneplácito este aporte del USAID para incentivar los mejores esfuerzos investigativos, y que se materialicen en propuestas viables para incrementar el desarrollo económico.

⁵ Presentación del proyecto Prácticas y Políticas Económicas (PyPE) el 14 de enero de 1993.

Me resta augurarles a los que se aprestan a presentar propuestas de investigación, unos períodos de presión intelectual, de angustia existencial y de exigencia ética, que se pueden comparar con los desgarramientos del alma que la mística recoge del asceta religioso. Es una experiencia que, asumida responsablemente, les exigirá lo mejor de ustedes. Confío que ustedes sabrán dar lo mejor de cada uno, en cada proyecto de investigación en que se embarquen con la ayuda del PyPE.

"LA MODERNIZACION DEL ESTADO: EL SERVICIO CIVIL DOMINICANO", Un libro para una época ⁶

La puesta en circulación de un libro, sea éste una novela sobre intrigas palaciegas y no tan palaciegas o una investigación sesuda sobre la modernización del Estado, nos lleva siempre a celebrarlo como el nacimiento de un hijo. Un hijo, al igual que un libro, que probará su bondad o mediocridad en el decurso de la vida misma.

Pero, un libro, al igual que a un hijo, se le puede pronosticar su destino final de acuerdo al linaje de la paternidad. Es una ley de la vida que el principio fundamental de la formación se encuentra en esa transmisión de valores fundamentales en los años iniciales. Lo mismo para un hijo que para un libro.

En el caso de *La Modernización del Estado: El Servicio Civil Dominicano* puede augurársele un éxito, no necesariamente como "best seller", porque su rigor y pertinencia en el momento en que sale a la luz, el momento de su parto, coincide con la expresión de la voluntad política para recomponer las instituciones sociales dominicanas ante el reto de la globalización de la economía mundial.

Una de estas instituciones es el Estado, la "summa" de la voluntad política de la Sociedad, por lo que se hace imprescindible que éste sea reformado en las líneas de transparencia, eficiencia y competencia que se aplican a las instituciones económicas.

El Dr. Jorge Morales Yordán, aunque él no lo diga en su libro, tiene méritos para atribuirse la paternidad de la modernización del Estado Dominicano, porque fue él el director de los seis candidatos a master en la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico que en 1962 iniciaron el pensamiento sobre este tema en el caso dominicano. Como si éste aporte fuera poco, casi veinte años después, en 1981, viene a la Universidad Católica Madre y Maestra, hoy Pontificia, a establecer el Programa de Maestría en Administración Pública.

Esta dedicación a la labor docente será reconocida como la fuente de esta tarea de modernización del Estado Dominicano. Pero, además, a través de la obra que hoy celebramos, se transmitirá la preocupación y la importancia del tema más allá de los linderos académicos para alcanzar al ciudadano "de a pie", el que tiene que comprender que con su voto debe

⁶ Puesta en circulación del libro *La Modernización del Estado: El Servicio Civil Dominicano*, del Dr. Jorge Morales Yordán, el 20 de mayo del 1993, en Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra

garantizar un gobierno al servicio del bienestar colectivo, en la mejor tradición legal-racional weberiana, al que Morales Yordán hace alusión en su obra de manera muy ligera.

En este punto del aporte de Max Weber quisiera hacer unos apuntes de mi propia reflexión, porque he insistido en varias ocasiones en la nobleza de la **administración pública** como disciplina científica por su precedencia a todas las ciencias sociales, ya que fueron los escribas aquellos encargados de "crear" la memoria histórica de la voluntad legislativa de los reyes, faraones o simples gobernadores, así como para crear los principios del arte de gobernar.

La misma creación de los Códigos en la antigüedad, Hamurabi, por ejemplo, más que recopilación de leyes de carácter criminal o civil, eran manuales de administración pública que recogían, hablando en términos modernos, las políticas públicas aplicadas a las sociedades en formación. Aún, los mismos manuales militares, sea el **Arte de la Guerra** de Tsun Tzu o el más moderno de Clausewitz, son aplicaciones de este arte y ciencia de administrar sociedades.

En esta línea de pensamiento, considero, que la obra del Dr. Morales Yordán puede ser considerada para la República Dominicana. Por eso es que he aceptado introducir esta obra a la sociedad dominicana para que ella misma comprenda la dimensión y la profundidad de las reformas que necesitamos para continuar el proceso de modernidad. La modernización del Estado es ineludible e inevitable. El Dr. Morales Yordán lo ilustra con ejemplos cuantitativos muy elocuentes, por lo que invito a la lectura de este tomo, iba a decir hijo, del Dr. Morales Yordán.

Para completar estas palabras, aunque creo innecesario presentar al autor, es de rigor decir sus méritos. El Dr. Morales Yordán realizó sus estudios en la Universidad de Puerto Rico con el grado de Licenciado en Ciencias Políticas, completando sus estudios de Doctor en Derecho en la Universidad George Washington y la Maestría y el Ph. D. en la American University, en Washington, Estados Unidos de América.

Estos avales académicos son suficientes para garantizar la necesaria credencial de que estamos ante una obra original, profunda, rigurosa y, lo que es más importante, crucial para avanzar en el proceso de reformas de la República Dominicana.

EL DESAYUNO DE ORACION: Una súplica por el encuentro de dos naciones hermanas ⁷

El espíritu de estos desayunos de oración, que la organización de los Jaycees de la República Dominicana ha auspiciado desde hace un tiempo suficiente como para identificarlo como una tradición de la sociedad dominicana, es el restañar las diferencias que la vida democrática produce cuando todos nos sentimos poseedores de la verdad, con el derecho de pregonarla y con la misión de convencer a los demás de la superioridad de la misma.

Tengo entendido que estos desayunos de oración se iniciaron cuando la sociedad dominicana estaba dividida por diferencias políticas que mantenían es ascuas la estabilidad de la sociedad como ejemplo de comunidad civilizada y, que por lo tanto, se envalentonó un grupo de jóvenes, que impregnados del ideal de formar los líderes de la sociedad del futuro, decidieron convocar la buena voluntad de los dominicanos para reflexionar a la luz de nuestras conciencias sobre los modos de construir el valor esencial para el espíritu democrático: la tolerancia.

Al escoger como tema de este desayuno de oración del año de Dios de mil novecientos noventitres, la organización Jaycees está señalando uno de los grandes motivos de separación, no tanto entre los dominicanos, pero entre las naciones del mundo. La integración regional de bloques de comercio es una nueva separación, más racional, menos ostensible, que esa otra espada del odio entre los humanos, el odio étnico o racial. En las experiencias recientes de integración económica parece que se superponen criterios raciales antes que económicos, como podríamos argumentar con la tragedia yugoslava. Un tema que debe ponernos a reflexionar sobre el verdadero significado de la unidad de la raza humana.

Pero no quiero alejarme del contorno antillano, ya que los organizadores de esta jornada de reflexión desean que nos centremos en las implicaciones de la integración para nuestro país y quiero complacerlos. Aunque parezcan juicios temerarios, debemos comenzar a pensar que la integración es un tema de preocupación porque los primeros candidatos para el diseño de un esquema integracionista son nuestros vecinos más próximos.

El tema de nuestros vecinos, unidos por una innegable frontera física y separados por una insalvable frontera psicológica, nos hace perder la dimensión del valor económico de la integración. El potenciamiento de los beneficios del comercio intra-Hispaniola se obstaculiza

⁷ Intervención en el *Desayuno de Oración* de la Organización JAYCEES el 23 de agosto de 1993, conjuntamente con el Embajador Robert Pastorno.

por una concepción del mismo como contrabando. El fortalecimiento de las relaciones comerciales con nuestros vecinos se ven impedidos por el prejuicio que minusvalora las intenciones "bona fide" de ellos como contrapartes confiables en las operaciones de mercado. La fluidez del tránsito de factores de la producción entre nuestras economías se ve entorpecida por campañas de descrédito de nuestros vecinos al considerarlos como sujetos de poca monta para servir a nuestra economía.

Curiosamente, si nos alejamos en nuestro vecindario, y llegamos a considerar la integración con las economías isleñas anglófonas, encontraremos que las mismas discrepancias y sospechas sobre nuestras capacidades e intenciones las tienen ellos de nosotros como socios comerciales. No valen que seamos socios en el flamante Acuerdo de Lomé ni que estemos dispuestos al reconocimiento mutuo para hacer valer nuestro mercado intra-antillano como suficiente para hacer realidad aquella frase de que "en la unión está la fuerza".

Si consideramos a las hermanas mayores, ya que compartimos un rosario de martirio histórico, la realidad actual no nos permite pensar en la integración por las particulares condiciones socio-políticas actuales. ¿Cuándo será posible el sueño martiano de que en las Antillas Cuba y Puerto Rico son dos alas del águila cuya cabeza es Santo Domingo?

Desbordando el marco antillano, la integración que se moldea más rápidamente es con el coloso del norte, luego que se salven los obstáculos del Tratado de Libre Comercio entre las tres grandes naciones septentrionales del continente americano. Pero ésta, se nos ha dicho, debe hacerse en negociaciones sub-regionales, por lo que debemos estar integrados en un marco de agrupamiento regional. Para cumplir con este propósito se nos invita a buscar la afinidad hispánica que nos une a las naciones que una vez fueron (y desean volver a ser) la Federación Centroamericana a las que ahora se une Panamá.

Deseo intensamente llevarles a la reflexión sobre la necesidad de cambios que se necesitan para salir de nuestro espíritu isleño y pensar en nuestro lugar en el mundo como una parte integral de un todo mayor. La necesidad de integración es la que nos obliga a ser competitivos, porque para aprovecharnos de mercados mayores debemos tener la capacidad de ser los primeros con los mejores productos que mercados para no existen.

Para esa misión es que debemos aprestarnos con una serie de procesos que son moneda corriente en el debate público: reestructuración, ajuste, liberalización, calidad total, clase mundial. Reflexionar sobre el destino dominicano en un mundo en integración quiere decir que vivimos procesos de desintegración mucho antes de tener claro qué nos conviene. Se está desintegrando nuestro mercado interior sin poder producir productos competitivos frente a los importados, se está desintegrando nuestro mercado de trabajo antes de cualificar tecnológicamente nuestra mano de obra, se está desintegrando nuestro mercado de capitales antes de modernizarlo y promover nuestros ahorros para financiar el desarrollo nacional.

Estas experiencias, desde mi punto de vista, son los dolores de parto de una nueva sociedad. Por lo que necesitamos comprender que la integración de nuestra economía a un

proceso mayor debe ser con el conocimiento pleno de los cambios que debemos realizar, más que en nuestras empresas, en nosotros mismos. La integración no es un proceso externo que nos está arrojando, porque si lo considerásemos así no tendríamos conciencia de los cambios necesarios y siempre tendríamos excusas para justificar nuestro fracaso histórico.

La integración es un proceso que debe partir de cada uno de nosotros, porque somos, en nuestras conciencias, los que debemos tomar las decisiones que van a incidir en nuestra inserción en este nuevo mundo que estamos creando, con reglas muy diferentes al que se construyó luego de la Segunda Guerra Mundial. Es un mundo que es responsabilidad, en cierta forma, de las generaciones que no vivimos ese holocausto de la humanidad.



República Dominicana

Secretariado Técnico de la Presidencia

Santo Domingo, D.N.

1994