



República Dominicana

*Ministerio de Hacienda*

**"Año de la Atención Integral a la Primera Infancia"**

DM/ **6683**

Santo Domingo, D. N.

**21 OCT 2015**

Señor

**Luis Alberto Moreno**

Presidente

Banco Interamericano de Desarrollo

Washington, D. C., 20577, USA

Estimado Señor Moreno:

El Gobierno del Presidente Danilo Medina, iniciado en agosto de 2012, tiene como objetivo garantizar el desarrollo de una economía próspera, competitiva y sostenible, creadora de empleos y propiciadora de la equidad social, y asegurar una vida digna y saludable para toda la población. Estas metas están basadas sobre cinco pilares fundamentales: (i) educación básica y capacitación del capital humano para la modernización productiva; (ii) aumento de la calidad de vida de la población más vulnerable mediante el reforzamiento de las acciones del sector salud, la seguridad social y los programas de protección a la población vulnerable; (iii) mantenimiento de la estabilidad macroeconómica y el clima de inversión; (iv) fomento de las actividades productivas y la generación de empleo a través de la dinamización económica, en particular, de los sectores agropecuarios, turismo, micro, pequeña y mediana empresa; y (v) fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

En este contexto, el gobierno busca hacer frente a los principales desafíos para impulsar la consolidación del sector salud y la seguridad social del Estado Dominicano a través del desarrollo de políticas claves. Para ello se encuentra desarrollando un programa de apoyo a las reformas destinado a enfrentar la problemática de la baja cobertura en el régimen de pensiones y la ineficiencia en el sistema de seguridad social y salud.

La presente carta tiene como propósito reafirmar, en nombre de la República Dominicana, el interés y compromiso del Gobierno de la República Dominicana (GORD) en efectuar cambios de política que contribuyan a la profundización de la reforma que se viene implementando, la cual contó con el apoyo del BID en una primera fase.



República Dominicana

6683

*Ministerio de Hacienda*

21 OCT 2015

Contexto Macroeconómico

Durante la década pasada, el país experimentó uno de los más notables desempeños económicos de la región. El alto crecimiento económico fue acompañado de una baja inflación, un moderado déficit fiscal, una prudente política monetaria y un clima general de estabilidad macroeconómica. Esto se tradujo en un aumento del ingreso per cápita, una disminución del desempleo y una reducción de la pobreza.

Entre 2005-2014, la República Dominicana registró un crecimiento promedio de 5.6%, siendo este superior al 3.7% promedio de Latino América y el Caribe. En 2014, la economía dominicana registró un robusto crecimiento de 7.3%, mientras que para el primer semestre de 2015 se han observado tasas de crecimiento del orden del 6.4%.

El buen desempeño del crecimiento económico, dio espacio para que el GORD, implementara un proceso progresivo de consolidación fiscal, luego del deterioro del déficit público registrado en 2012. Ese año, el déficit del SPNF alcanzó un 6.8% del PIB, bajo el peso de la expansión del gasto de capital y de las transferencias al sector eléctrico.

El proceso de consolidación fiscal iniciado a finales de 2012, incluyó una reforma tributaria que contribuyó al incremento de los ingresos fiscales de 13.6% del PIB en 2012 a 15.1% en 2014, junto con una reducción del gasto de capital de 6.4% del PIB en 2012 a 2.9% en 2014. Como resultado de estas medidas, el déficit del SPNF alcanzó 2.8% del PIB en 2014, menor al déficit de 6.5% del PIB registrado en 2012.

El proceso de consolidación fiscal ha sido alcanzado con un reordenamiento del gasto público a favor del gasto social, donde se destaca el incremento de la asignación a educación preuniversitaria y mayores recursos para aumentar la cobertura del seguro de salud subsidiado y de los programas de asistencia social. A pesar de la tendencia a la consolidación fiscal de los últimos dos años, persiste una tendencia creciente de mediano plazo para la deuda pública y las necesidades brutas de financiamiento del sector público, particularmente tomando en cuenta los compromisos fiscales derivados de las iniciativas públicas en el sector educación y salud, y las inversiones asociadas del futuro pacto para la reforma del sector eléctrico. Para 2015 se prevé necesidades brutas de financiamiento equivalentes a 5.8% del PIB, o aproximadamente unos US\$3.840 millones.

Así, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, el GORD ha logrado aplicar una política orientada al fortalecimiento de las finanzas públicas. Sin embargo, aún se requieren de recursos adicionales para promover acciones que permitan consolidar el Sector Salud y la Seguridad Social. Orientado hacia este objetivo, el GORD ha identificado una serie de actividades que se plasman en el **Programa de Apoyo a la Consolidación del Sector Salud y de la Seguridad Social (Fase II)**. Este préstamo programático de apoyo a reformas de política, tiene un doble propósito. Por un lado, impulsar el desarrollo de políticas claves para que el Estado Dominicano avance hacia la consolidación de los Sectores. Por otro lado, contar con apoyo presupuestario para financiar el déficit fiscal estimado para 2015, permitiendo un manejo más



República Dominicana

6683

*Ministerio de Hacienda*

21 OCT 2015

eficiente de la deuda pública y reduciendo la presión a un ajuste por el lado del gasto que ponga en riesgo los compromisos de política social que se ha planteado el gobierno de la actual administración. Las actividades de cambio de política se agrupan en tres grandes componentes que resumimos a continuación.

***i) Marco macroeconómico y fiscal estable y sostenible para apoyar la viabilidad de los objetivos del programa.***

Este componente introduce la siguiente reforma:

- a. **Marco adecuado de políticas macroeconómicas.** Una economía inestable puede influir negativamente en el desarrollo de la operación, más aun tratándose de reformas de políticas. Por esto es necesario mantener la estabilidad macroeconómica consistente con los objetivos del proyecto.

***ii) Apoyo a la consolidación del Sistema de Seguridad Social.***

Este componente introduce las siguientes reformas fundamentales:

- a. **Ajuste del Marco Legal del Sistema Dominicano de Seguridad Social.** Entre los principios fundamentales de la reforma estipulados en la Ley de Seguridad Social (No. 87-01) están la universalización de los servicios y el equilibrio financiero. Sin embargo, existen desafíos estructurales, principalmente en el diseño del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), que dificultan el funcionamiento de un sistema de seguridad social integral y eficiente. En ese sentido, se contempla la presentación al Congreso de las modificaciones a la Ley No. 87-01 para promover: (i) la definición del tratamiento de los regímenes de financiamiento no implementados de manera que se eviten distorsiones en el mercado laboral; (ii) un poder sancionador para evitar casos de evasión y elusión de las cotizaciones de la seguridad social; (iii) la medición de la calidad y oportunidad en la entrega de prestaciones e informaciones recibidas por los afiliados; y (iv) aspectos de regulación del sistema optimizados como la determinación de una periodicidad específica para la indexación de las pensiones.
- b. **Incremento gradual de la cobertura del Régimen Subsidiado de Pensiones.** En 2013, fue aprobado el reglamento para la inclusión gradual de la población pobre al Seguro de Vejez, Discapacidad y Supervivencia. En este contexto es necesario iniciar la implementación utilizando criterios eficientes para estimar el nivel de pobreza como criterio de focalización, y que reduzca los incentivos al desempleo. Por eso, se contemplan los siguientes pasos: (i) establecer un protocolo para la asignación y emisión de la lista de elegibles de pensiones solidarias siguiendo criterios de focalización para la elegibilidad, específicamente el Índice de Calidad de Vida (ICV) del Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN); (ii) identificar el padrón de hogares elegibles siguiendo dicho protocolo; y (iii) estimar la sostenibilidad financiera del otorgamiento de las pensiones solidarias.



República Dominicana

6683

*Ministerio de Hacienda*

21 OCT 2015

- c. **Organización y establecimiento del nuevo Sistema de Pensiones de Reparto (SISPRE) al nuevo marco jurídico de la seguridad social.** Previa a la reforma, existían modelos de aseguramiento que beneficiaban a una minoría a través de distintos regímenes de pensiones de reparto fragmentados. Si bien la Ley No. 87-01 instituyó el sistema de capitalización individual, dio cabida a los regímenes preexistentes para que pudieran seguir operando de forma cerrada a nuevos afiliados. El conjunto de regímenes de reparto público fue absorbido por un subsistema denominado Sistema de Pensiones de Reparto del Estado (SISPRE), dentro del SDSS. En ese aspecto, se considera como medida de política la presentación al Congreso del anteproyecto de ley que organiza y establece un nuevo marco regulatorio para el SISPRE, tomando en cuenta las implicaciones fiscales de los cambios paramétricos en el mismo a través del informe fiscal promovido en la primera operación.
- d. **Aumento de la cobertura del Régimen Contributivo (RC).** El número de trabajadores asalariados que efectivamente cotizan a través del RC está estancado. Además, cerca de la mitad de los asalariados que deberían cotizar no lo están haciendo. Dado esto y otros factores que influyen sobre la cobertura y la cotización al RC, es importante que se refuercen las actividades de orientación e información sobre el SDSS que lleva a cabo la Dirección de Información y Defensa al Afiliado (DIDA). Así, se contempla que las campañas de información promovidas en la primera operación hayan incorporado los cambios promovidos en el SDSS por esta operación para apoyar su socialización entre la población beneficiaria.
- e. **Fomento de un sistema integral de monitoreo del SDSS.** El SDSS se ha caracterizado por la falta de coordinación entre las entidades del sistema, administrando cada una su propia información y haciendo estimaciones con metodologías distintas. Esto se ha traducido en dificultades en la supervisión y retroalimentación del sistema, y dificulta la estimación del efecto de las medidas que se han venido implementando. En ese sentido, se considera que se haya cumplido con el plan establecido para 2015 para que el Sistema de Monitoreo entre en funcionamiento, según lo establecido por el Comité Intersectorial encargado de diseñar y supervisar el proyecto de creación del Sistema
- f. **Desarrollo de cultura previsional y educación financiera.** Un aspecto fundamental que afecta a la afiliación y cotización al SDSS es la falta de conocimiento sobre los beneficios del ahorro para la vejez, principalmente entre jóvenes y trabajadores informales. Siendo la economía dominicana caracterizada por bajos incentivos al ahorro, se contempla que el Comité Interinstitucional, conformado con apoyo de la primera operación, haya desarrollado planes de acción basados en el Plan Estratégico del SDSS, incluyendo: i) las instituciones responsables, ii) sus actividades, y iii) un presupuesto definido para la promoción de la cultura previsional y financiera.



República Dominicana

6683

*Ministerio de Hacienda*

**iii) Mejora de la eficiencia del Sistema Nacional Salud.**

21 OCT 2015

Este componente introduce reformas en seis direcciones:

- a. **Separación de funciones de rectoría y provisión del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS).** La reforma del sector salud establece entre sus ejes principales que el MISPAS se concentre en la dirección y orientación del sistema y delegue la función de provisión a los Servicios Regionales de Salud (SRS), entidades desconcentradas del MISPAS, y la función de financiamiento. En este aspecto, se contempla la separación operativa de las funciones de rectoría y provisión del MISPAS por medio de la entrada en vigencia de la Ley que crea el Servicio Nacional de Salud (SNS).
- b. **Organización de la provisión de servicios con la atención primaria como puerta de entrada.** La reforma del sistema de salud busca que los prestadores operen en un contexto de redes funcionales. Sin embargo la baja resolutivez del primer nivel causa que la población acuda directamente a los niveles secundario y terciario. Una atención primaria que actúe efectivamente como puerta de entrada del sistema y se articule en red tendría un impacto significativo en la eficiencia del sistema. Para ello se dimensionarán los recursos necesarios (físicos, humanos y tecnológicos) para el desarrollo del modelo de atención a nivel nacional (en los nueve Servicios Regionales de Salud existentes en el país) y se iniciará su implementación en al menos tres de estos Servicios Regionales de Salud.
- c. **Fortalecimiento del rol rector del MISPAS.** El desarrollo de la función de rectoría es uno de los rezagos en la implementación de las reformas. Actualmente el MISPAS, órgano rector designado por ley, realiza funciones de provisión de servicios y presenta debilidades institucionales que inciden en la eficiencia del gasto público. Siendo así, se contempla: i) Que entre en funcionamiento la nueva estructura organizacional y funcional del MISPAS, enfocada en su función rectora; y ii) aprobar un Plan Estratégico 2015-2018, el cual deberá: i) enfocar las líneas de acción del MISPAS dentro de las principales dimensiones de la función rectora, a saber: conducción sectorial, inteligencia sanitaria, y regulación y supervisión; ii) estar alineado a los objetivos estratégicos planteados en la Estrategia Nacional de Desarrollo- 2030.
- d. **Implementación de la Política Nacional de Calidad.** La formulación de una Política Nacional de Calidad es una iniciativa innovadora del Viceministerio de Calidad del MISPAS que definió las directrices para orientar a las instituciones y a los actores clave del sector en la entrega de productos y servicios de salud con calidad a la población dominicana. El MISPAS pondrá en vigencia la política de calidad de salud y avanzará en la habilitación de los establecimientos del sector salud y la definición de parámetros para monitorear la calidad de la asistencia materno-infantil, en todos los niveles.



República Dominicana

*Ministerio de Hacienda*

6683

21 OCT 2015

- e. **Gestión y reglamentación de los Recursos Humanos (RRHH).** Uno de los desafíos del GORD es que no existe un marco regulatorio de RRHH para los profesionales de salud que se ajuste a las exigencias del modelo de atención promovido por la reforma para la atracción de profesionales y mejora del desempeño. Habiendo puesto en vigencia la Ley de Carrera Sanitaria se elaborarán los reglamentos complementarios previstos en la Ley y se someterán al poder ejecutivo para su aprobación.
- f. **Actualización del Catálogo del Plan de Servicios de Salud (PDSS) del Seguro Familiar de Salud (SFS).** En el 2007 se redefinió el Plan Básico de Salud previsto en la Ley No. 87-01 y se instituyó el Plan de Servicios de Salud (PDSS), que define un conjunto mínimo de servicios de salud que debe ser garantizado a toda la población dominicana, independiente del régimen al cual está afiliada. Actualmente, el Catálogo del PDSS se encuentra desactualizado y no se ajusta, necesariamente, al perfil epidemiológico de la población y a las prioridades sanitarias del país. Se dará fin al proceso de revisión y actualización del Catálogo del PDSS que se adelanta desde la primera operación.
- g. **Fortalecimiento del SENASA para el manejo de riesgo y la sostenibilidad financiera.** Esta institución se ha convertido en la principal aseguradora del país, con una cartera de afiliados que se ha duplicado en los últimos años. Una importante limitación del SENASA para la gestión eficiente de los recursos es que no cuenta con una división que genere la información necesaria para estimaciones y proyecciones sobre el perfil de riesgo y costos de sus afiliados, de tal manera que se pueda realizar una programación y gestión financiera sostenible. Se procederá a la puesta en funcionamiento de la Unidad de Análisis Actuarial de dicha institución.

Con este marco de intención, el Gobierno refleja su compromiso de llevar a cabo un proceso de reformas para la consolidación del sistema del Sector Salud y de la Seguridad Social en la República Dominicana. El apoyo del BID representa un aporte significativo para lograr de manera integrada la consolidación y sostenibilidad de las reformas.

Luego de agradecer el continuo apoyo brindado por el Banco Interamericano de Desarrollo, me despido con sentimiento de alta consideración y estima personal.

Atentamente,

Lic. Simón Lizardo Mézquita

Ministro

