



# Conversatorio: Prioridades del desarrollo de la Zona de Frontera

## Informe de Resultados

**ISIDORO SANTANA:**

Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo

**ROSAJILDA VELEZ:**

Directora de la Unidad de Estudio de Políticas Económicas y Sociales del Caribe  
(UEPESC)



MINISTERIO DE ECONOMÍA, PLANIFICACION Y DESARROLLO  
UNIDAD DE ESTUDIOS DE POLITICAS PUBLICAS Y SOCIALES DEL CARIBE

**Observatorio**  
de la zona fronteriza

# Contenido

I.	Contexto.....	2
II.	Las Conclusiones del Conversatorio-Taller.....	3
	A. Inversión Pública en Conectividad Territorial.....	3
	B. Articulación institucional .....	5
	C. Fortalecimiento del Clima de Negocios y Diversificación de la matriz productiva.....	6
	D. Inversión en Capital Humano.....	8
	E. Resiliencia Ambiental .....	9
III.	Anexos .....	10
	1. Relación de las prioridades definidas por cada actor .....	10
	2. Relación de prioridades por tipo de intervención.....	11
	3. Horizonte temporal de las prioridades destacadas .....	12
	4. Listado de participantes por mesa .....	13
	5. Fotografías de la actividad .....	14

## I. Contexto

A los fines de tomar registro de las demandas de acción pública para el desarrollo de la zona, el Observatorio de la Zona Fronteriza (OZF) del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), realizó el pasado 10 de abril de 2019 un taller conversatorio, con representantes del sector empresarial con inversiones en la zona de frontera; especialistas de políticas sectoriales del gobierno central; y autoridades del gobierno local y líderes comunitarios de las provincias de la zona fronteriza; con una representación de la academia y la cooperación internacional.

La actividad fue orientada a tres objetivos principales:

1. Definir lineamientos para el desarrollo de la zona de frontera, en un conjunto articulado que sienta las bases para la formulación de una política integral de desarrollo territorial y local;
2. Hacer un listado de responsabilidades de política sectorial por actor institucional; y,
3. Definir mecanismos de incentivo a la participación del sector privado y actores de acción comunitaria.

El Taller, desarrollado siguiendo la metodología del *World Coffee*, tomó en consideración el diagnóstico de los principales retos que presenta el desarrollo de la zona de frontera, y los lineamientos de los Planes de Desarrollo Económico Local y Municipal, elaborados por el MEPyD mediante consulta con los principales actores locales.

En base a estos documentos, se preguntó a los representantes de los actores convocados acerca de la vigencia de las prioridades definidas por los actores locales asentadas en los planes de desarrollo local sobre la acción desarrollada por las entidades representadas en la actividad; y su valoración acerca de la intervención pública en el territorio de frontera.

Se pretende que las conclusiones del taller sirvan de base para definir opciones de política pública técnica y presupuestalmente integradas que contemplen el consenso de los actores locales y una intervención sectorial articulada.

El taller dio inicio con una sección plenaria, donde se expuso la experiencia exitosa de desarrollo transfronterizo *Laredo-Nuevo Laredo*, entre México y Estados Unidos (ver en [www.ozf.gob.do](http://www.ozf.gob.do)), a cargo de la maestra María Eugenia Calderón-Porter, Vicepresidenta

Adjunta para Asuntos Globales y directora del Centro Binacional de la Universidad Internacional de Texas A&M.

La ponencia versó sobre la transformación significativa experimentada por las ciudades fronterizas de Laredo y Nuevo Laredo, a partir del desarrollo de una zona logística de calidad mundial, con un cruce diario de 12,000 camiones y 26,000 vehículos no comerciales, constituyendo el tercer distrito aduanero de los Estados Unidos y el primer puerto comercial con México.

La perspectiva de reconversión de la zona fronteriza Laredo-Nuevo Laredo se presentó como referente al potencial de desarrollo de la zona fronteriza dominico-haitiana, visualizada como una macrozona logística y de almacenamiento, que además de ordenar el comercio con Haití, pudiera incluir flujos de bienes provenientes de Centroamérica y el canal de Panamá.

Se continuó con la discusión en las mesas de trabajo, cuyas consideraciones se resumen según el orden de priorización establecido por los actores convocados (Tabla 1 del Anexo), esquematizadas por tipo de intervención (Tabla 2) y horizonte temporal (Tabla 3).

## **II. Las Conclusiones del Conversatorio-Taller**

### **A. Inversión Pública en Conectividad Territorial**

Un punto neurálgico de las opiniones registradas en el taller se centró en la necesidad de dirigir las acciones públicas hacia la conectividad de la zona de frontera que actúa en detrimento de la explotación de su potencial como zona logística, en lo que respecta a la conectividad intrarregional y regional; y la rehabilitación de los puertos marítimos.

1. Los actores destacaron la importancia de desarrollar infraestructura de conectividad para el comercio dentro y fuera de la zona, considerando **como prioridad el mejoramiento de la infraestructura portuaria y aeroportuaria, y en particular, las redes viales primarias y secundarias.**
2. En lo que respecta a la *conectividad intrarregional*, se puntualizó la necesidad de que el desarrollo de la zona de frontera **contemple la interconexión de norte a sur, para facilitar el flujo de bienes y personas hacia las aduanas y los puertos**, en particular, las redes terciarias y los caminos vecinales, para facilitar la circulación dentro y entre municipios situados en la zona.

### **CONECTIVIDAD LIMITADA.**

Solo el 15.8% de la superficie de carreteras y caminos en la zona están pavimentadas transitables (ONE, 2013)

**En la parte sur de la frontera menos de la mitad de las vías se encuentran asfaltadas, con un déficit notable en Elías Piña (38% de vías asfaltadas), lo que contrasta con la zona norte, donde aproximadamente el 70% de las vías están asfaltadas. (ONE, 2013)**

*En este sentido, se recomendó materializar las iniciativas del Plan Nacional de Logística, que contempla iniciativas como puertos, estructuras viales de comunicación, mejora de procedimientos de inspección, como posible punto de partida.*

3. **Rehabilitación de los puertos marítimos.** Se puntualizó la necesidad de explotar el potencial del Puerto de Manzanillo, ampliar su capacidad y habilitar estructuras para la conservación de mercancías en ambos lados de la frontera. El sector privado lideró la propuesta, considerando igualmente prioritario, la rehabilitación y readecuación de los puertos, y las vías terrestres que conectan con las provincias fronterizas.

#### **Puntos específicos referidos por los asistentes atienden las acciones siguientes:**

- a) Desarrollar la conexión vial desde Montecristi a Pedernales
- b) Construir redes viales que conecten la zona con los puertos de mayor importancia del país como por ejemplo Caucedo, Haina, entre otros.
- c) Habilitar un corredor logístico Haití-República Dominicana.
- d) Creación de una Zona de Actividad Logística

- e) Construcción de pasarelas para el intercambio binacional.
- f) Rehabilitación de los puertos de Manzanillo y Cabo Rojo.

## **B. Articulación institucional**

*La articulación institucional* se inscribe en la necesidad de consolidar una visión integral respecto a la formulación y ejecución de políticas para la zona fronteriza, considerando que los planes de desarrollo económico formulados por el MEPyD son un punto de partida, pero no presentan la zona fronteriza como región estratégica diferenciada.

1. Que la planificación para la zona de frontera delimite el horizonte temporal (corto vs mediano/largo plazo) de las prioridades de intervención pública, tomando en cuenta el impacto de las acciones en las actividades económicas.
2. La importancia de mejorar la comunicación entre las instituciones estatales que participan en la zona de frontera, a manera de articular proceso y resultados haciendo más efectiva y eficiente las intervenciones. De igual forma se destacó la necesidad de optimizar la calidad de sus servicios de los ayuntamientos, mejorando la gestión de los gobiernos locales.
3. **Se resaltó la debilidad en la coordinación intergubernamental** y la delimitación de las responsabilidades y funciones de la administración local y el Gobierno Central. En este sentido, un eje de discusión en el taller versó en torno a la alta centralización de la ejecución de las políticas, que deja limitado espacio al accionar de los actores locales. Se destacó la necesidad de impulsar el fortalecimiento de los gobiernos locales, a fin de incorporar capacidad técnica y administrativa requerida para la gestión del territorio.
4. De igual forma, se destacó que **existe espacio de mejora en la coordinación de la cooperación internacional**, de modo que se haga más eficiente el destino de los fondos y sus actividades de incidencia en la zona, que las intervenciones guarden correspondencia con las necesidades articuladas de desarrollo local y territorial. Asimismo, la efectividad de un mecanismo de seguimiento y retroalimentación de los beneficios generados.

5. En este acápite se hizo hincapié en la **necesidad de que la articulación institucional refuerce el diálogo binacional**, de modo que los proyectos y la asistencia internacional sean más efectivos en las comunidades a ambos lados de la frontera.

Se planteó la necesidad de que estas discusiones se realicen a través de mecanismos claros y funcionales al margen del debate político e intereses económicos particulares. Igualmente, se planteó retomar y reforzar el foro de discusión que se concreta en la Comisión Mixta bilateral RD-HT.

### CENTRAR EL DIÁLOGO.

Los empresarios invitados resaltaron la necesidad de separar los temas migratorios y temas de comercio, a fin de mejorar la facilitación comercial.

### C. Fortalecimiento del Clima de Negocios y Diversificación de la matriz productiva

Los participantes refirieron la necesidad de **superar la incertidumbre que produce la seguridad jurídica de la actividad industrial y comercial**, para crear las condiciones adecuadas a transformar el área en zona logística clave para el comercio transfronterizo e internacional. De manera particular se destacó la incertidumbre que produce la flexibilidad en el cumplimiento de las leyes y normas establecidas para la iniciativa privada en la zona de frontera.

**Reenfoco de los incentivos a la inversión en frontera.** De manera particular manifestaron la incertidumbre respecto al futuro del esquema de incentivo a la inversión que establece la ley 28-01. Se consideró pertinente evaluar en qué medida la legislación ha respondido a las necesidades de la zona, y la necesidad de inscribir los incentivos en una visión integral de desarrollo del territorio.

**Fortalecer la seguridad y controles fronterizos.** Al margen del proceso y coyuntura política de Haití, se detallaron iniciativas para mejorar las condiciones del comercio, que pueden desarrollarse del lado dominicano: i) aspectos de facilitación comercial relacionados con el tránsito de bienes, ii) mejora de la inspección fitosanitaria, y iii) movilidad y control migratorio, con la implementación del carné de habitante fronterizo que contempla en la ley 285-04, para el desplazamiento con fines

comerciales de los ciudadanos haitianos. Al respecto, los representantes empresariales resaltaron que, para mejorar la facilitación comercial, es necesario separar los puestos de control migratorio de los cruces de mercancías que se realizan con vehículos de carga; y se puntualizó sobre la necesidad de aprobar el protocolo de transporte binacional.

**Limitaciones en el acceso a las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs).** Al pensar en la zona de frontera como punto de comercio, se hace necesario ampliar la cobertura y el acceso a las telecomunicaciones. Los actores locales y el sector privado resaltaron que la zona carece de buenas señales de comunicación por parte de las telefónicas, por lo que proponen al gobierno alcanzar acuerdos con estas compañías para mejorar el servicio y reducir impuestos.

**Diversificación y reenfoque de la matriz productiva.** El desarrollo del clima de negocios en la zona de frontera pasa por consolidar los esfuerzos para explotar el potencial energético y turístico, y el funcionamiento de las MiPymes que operan en la zona. Asimismo, fomentar la desconcentración de las actividades de capacitación y entrenamiento de las cámaras de comercio de Santo Domingo y Santiago.

**Un 97.0% de las empresas registradas son MiPymes, entre 1 y 99 empleados. (Directorio de Empresas y Establecimientos 2016, ONE)**

Áreas de Intervención Propuestas:

1. Ampliar la generación de energía sostenible
2. Considerar el desarrollo de corredores turísticos binacionales
3. Apoyo a la exportación de la producción local
4. Facilitar la consolidación de redes de empresarios
5. Incentivo a la producción local de soporte al comercio y ambientalmente sostenible, en particular la actividad agroindustrial.
6. Apoyo en financiamiento y acompañamiento a las MiPymes
7. Incentivar el desarrollo del empresariado bilingüe (español – creole/francés)

**La experiencia fronteriza Laredo-Nuevo Laredo (Estados Unidos y México) es un referente de apropiación e involucramiento local, con inversión de arraigo en el territorio.**



## D. Inversión en Capital Humano

Un punto de discusión se centró en los factores de expulsión de la zona fronteriza. Se destacó la necesidad de crear fuentes de ingreso, combinadas con ***oportunidades para la capacitación de la población, en actividades vinculadas con la producción local*** y las áreas con potencialidad de encadenamiento productivo.

**Las provincias fronterizas presentan la menor tasa nacional de cobertura educativa del nivel medio. En Pedernales, por ejemplo, solo el 33% de los jóvenes entre 14-17 años asisten a la escuela (MINERD, 2017, accesible a través del [Compendio Estadístico OZF](#))**

***Incrementar el acceso a la formación técnica y profesional.*** Los actores locales enfatizaron las limitaciones de la población joven para acceder a la educación superior por no disponer de centros de formación terciaria en la zona, y cómo esto desincentiva optar por esta educación. Al respecto, la representante del INFOTEP resaltó que, en respuesta a esta realidad, han desplegado unidades móviles que proveen cursos técnicos en la zona.

**Para acceder desde el municipio de Pedernales a los recintos universitarios de la UASD localizados en Neiba y Barahona toma alrededor de 2 y 3 horas respectivamente. (Google Maps, accedido el 06.05.2019)**

***Incrementar la oferta de formación técnica orientada a los requerimientos productivos.*** Fue notable el hincapié en la desvinculación entre la oferta académica con la demanda del sector productivo de la zona. Se hizo referencia al diseño de currículos que ofrezcan formación en áreas que permitan a los jóvenes generar ingresos en su lugar de residencia.

**La experiencia del caso de éxito Laredo-Nuevo Laredo (Estados Unidos y México) provee pautas para formación de capital humano nativo. Por ejemplo, la Universidad Internacional de Texas A&M ofrece programas adaptados a la realidad del estado de Texas, como son, logística, manejo de datos, y la contabilidad de petróleo y combustible.**

***Desarrollar iniciativas de retención de población joven.*** Los empresarios destacaron la necesidad de desarrollar y fortalecer el capital humano que habita la zona, y mejorar la capacidad de retener la población del territorio; que la oferta educativa frene emigración hacia otras regiones. Se propuso el acceso a programas de primer empleo; generar incentivos para que los jóvenes puedan estudiar en las universidades; y mecanismo de reclutamiento por parte de las MiPymes.

## **E. Resiliencia Ambiental**

***Gestión de recursos naturales y desarrollo de planes de riesgo.*** Se resaltó la necesidad de elaborar planes y proyectos para la conservación del agua, en especial, la cuenca del Artibonito; el desarrollo de planes articulados para la mitigación de riesgos en las diferentes provincias de la zona, y planes de alerta temprana. Estos esfuerzos deben concertarse de manera binacional, debido a la naturaleza transfronteriza de los recursos y el impacto de los fenómenos de desastre natural.

### III. Anexos

#### 1. Relación de las prioridades definidas por cada actor

Área de prioridad (en orden de importancia)	Priorización por Sector		
	Sector Público	Sector Privado	Actores Locales
<b>A. Inversión Pública en Conectividad Territorial</b>			
Mejorar la conectividad intrarregional y rehabilitar los puertos marítimos			
<b>B. Articulación Institucional</b>			
Desarrollo de una visión integral de la zona fronteriza			
Fortalecer la coordinación territorial / reducir centralización			
Mejora en la coordinación de los gobiernos locales			
Coordinación del sector cooperante			
Articulación del dialogo binacional			
<b>C. Fortalecimiento del Clima de Negocios y Diversificación de la matriz productiva</b>			
Reenfoco de los incentivos a la inversión en frontera			
Fortalecer la seguridad y controles fronterizos			
Incrementar el acceso a las TICs			
Diversificación de la matriz productiva, énfasis en potencial energético y turismo			
<b>D. Inversión en Capital Humano</b>			
Incrementar acceso a la formación técnico-profesional			
Incrementar la oferta de formación vinculada a la producción			
Desarrollar iniciativas para retener la población joven			
<b>E. Resiliencia Ambiental</b>			
Gestión de recursos naturales y desarrollo de planes de riesgo			

## 2. Relación de prioridades por tipo de intervención

Área de prioridad (en orden de importancia)	Tipo de intervención		
	Articulación / Coordinación	Proyectos Inversión (Pública-Privada)	Articulación OZF y otras áreas MEPyD
<b>A. Inversión Pública en Conectividad Territorial</b>			
Mejorar la conectividad intrarregional y rehabilitar puertos marítimos			DIGEDES, DIGEIP, DGODT, VIMICI DIGECOOM
<b>B. Articulación Institucional</b>			
Desarrollo de una visión integral de la zona fronteriza			OZF
Fortalecer la coordinación territorial / reducir centralización			DIGEDES, DGODT, Oficinas Regionales
Mejorar en la coordinación de los gobiernos locales			DIGEDES
Coordinación del sector cooperante			VIMICI, DIGECOOM
Articulación del dialogo binacional			DIGEDES, VIMICI DIGECOOM,
<b>C. Fortalecimiento del Clima de Negocios y Diversificación de la matriz productiva</b>			
Reenfoco de los incentivos a la inversión			DIGEDES
Fortalecer la seguridad y controles fronterizos			DIGEIP
Incrementar el acceso a las TICs			DIGEDES
Diversificación de la matriz productiva, énfasis en potencial energético y turismo			DIGEDES
<b>D. Inversión en Capital Humano</b>			
Acceso a la formación técnico-profesional			DIGEDES, VIMICI DIGECOOM,
Aumentar la oferta de formación vinculada a los requerimientos productivos			DIGEDES, DIGEIP
Iniciativas para retener la población joven			DIGEDES, VIMICI DIGECOOM,
<b>E. Resiliencia Ambiental</b>			
Gestión de recursos naturales y desarrollo de planes de riesgo			Mesa del Agua

### 3. Horizonte temporal de las prioridades destacadas

Área de prioridad (en orden de importancia)	Horizonte temporal		
	Corto Plazo	Mediano Plazo	Largo Plazo
<b>A. Inversión Pública en Conectividad Territorial</b>			
Mejorar la conectividad intrarregional y rehabilitar puertos marítimos			
<b>B. Articulación Institucional</b>			
Desarrollo de una visión integral de la zona fronteriza			
Fortalecer la coordinación territorial / reducir centralización			
Mejora en la coordinación de los gobiernos locales			
Coordinación del sector cooperante			
Articulación del dialogo binacional			
<b>C. Fortalecimiento del Clima de Negocios y Diversificación de la matriz productiva</b>			
Reenfoco de los incentivos a la inversión en frontera			
Fortalecer la seguridad y controles fronterizos			
Incrementar el acceso a las TICs			
Diversificación de la matriz productiva, énfasis en potencial energético y turismo			
<b>D. Inversión en Capital Humano</b>			
Incrementar acceso a la formación técnico-profesional			
Incrementar la oferta de formación vinculada a la producción			
Desarrollar iniciativas de retención de población joven			
<b>E. Resiliencia Ambiental</b>			
Gestión de recursos naturales y desarrollo de planes de riesgo			

#### 4. Listado de participantes por mesa

SECTOR PRIVADO		ACTORES LOCALES		SECTOR PÚBLICO	
<b>Anfitrión/na de mesa en 1ra Ronda</b>					
Magdalena Lizardo		Víctor Ventura		Pavel Isa	
Nombre	Institución	Nombre	Institución	Nombre	Institución
Julio Guerra	MERCASID	Milcíades Pérez	INTRANT	Guarionex Luperón	CCDF
Mario Medina	Industrias San Miguel	Addys Then	Alianza ONG	Erick Dorrejo	MEPyD
Sachenka Encarnación	Unión Europea	Alicia Sangro	OIM	Arisleida Tineo	INFOTEP
Gilsé Echavarría	Industrias San Miguel	Osvaldo Almonte	Clúster Turístico de Montecristi	Josué Pérez	Ministerio de Agricultura
Wagner Gomera	UASD	Yobany Reynoso	Clúster Turístico de Montecristi	Nicole Núñez	MIREX
Luis Durán	USAID	Cruz Adán Heredia	Gobernador de Pedernales	Patria Matos	DGA
Julio Estévez	ADOBANANO	Jose Luis Socías	DGDF	Lidia Encarnación	DIGECOOM
Salvador Estévez	ADOBANANO	Juan del Rosario	UASD	Esther Zeledón	USAID
Escipión Oliveira	Caribbean Export	Santos Bello	CCDF	Luis Fernández	Ministerio de Interior y Policía
Mariel López	MERCASID	Karen Pannochia	USAID	Miguelina Estévez	MICM
				José Alarcón	MEPyD
				Marcos Martínez	DGODT
				Omar Ramírez	Poder Ejecutivo
				Florinda Rojas	Instituto Nacional de Migración

## 5. Fotografías de la actividad



1ra Parte: Sesión plenaria



2da Parte: Mesas de trabajo



2da Parte: Mesas de trabajo



2da Parte: Mesas de trabajo





3ra Parte: Presentación de conclusiones



3ra Parte: Presentación de conclusiones