

1347

EL FINANCIAMIENTO AL DESARROLLO EN LA REPUBLICA DOMINICANA

POR: Roberto E. Liz, Director del
FIDE. Banco Central de la Re-
pública Dominicana.

F
RD
1347

Permítanme tratar de definir conceptualmente qué entendemos nosotros por financiamiento al desarrollo. El término "Financiamiento", en general, implica la colocación de recursos monetarios bajo la forma de crédito en determinadas condiciones, institucionales y de mercado. Lo que en sí mismo involucra un ordenamiento de las entidades participantes y los mecanismos adecuados que permitan, por un lado, la captación de recursos de sus fuentes naturales, o sea, el ahorro del público, tanto nacional como extranjero, y por otro lado, los medios que garanticen la adecuada intermediación financiera y, por supuesto, la demanda de recursos financieros por parte de los usuarios para las múltiples actividades de la economía.

Definido así el financiamiento en sentido general, procede la cualificación necesaria para distinguirlo de lo que es el financiamiento al desarrollo. Este último está relacionado con la colocación de recursos financieros en condiciones más atractivas para el usuario, en términos de plazo y costo de los recursos y ligado, fundamentalmente, a la actividad económica productiva mediante proyectos de desarrollo en las distintas actividades.

El financiamiento al desarrollo, de esta forma, constituye un flujo permanente de recursos financieros concebidos dentro de programas - específicos y bien estructurados, destinados a proyectos de inversión con incidencia en las principales variables de la economía y, lo que es primordial, incorporado dentro de una estrategia global de desarrollo que haga frente a las principales urgencias nacionales.

Uno de los constreñimientos principales de cualquier economía subdesarrollada como la nuestra, lo constituye la escasez relativa de fondos disponibles para el financiamiento frente a la demanda que sus condiciones de país, dentro de esta categoría, es necesaria satisfacer en la consecución de las metas de crecimiento y desarrollo. Es

por ello que el financiamiento está estrechamente vinculado al concepto de la escasez y, por tanto, al establecimiento de -- las prioridades más perentorias de la actividad económica.

ASPECTOS INSTITUCIONALES

La República Dominicana disfruta en la actualidad de un sistema financiero altamente desarrollado en cuanto a la especialización de las instituciones que lo conforman, aunque no podríamos decir lo mismo en cuanto a los mecanismos de captación y movilización de los recursos.

Para ofrecer una muy sistática perspectiva histórica del sistema financiero nacional, debemos destacar que la primera institución bancaria que surgió en República Dominicana fue The Royal Bank of Canada en el año 1912, cinco años más tarde, se estableció la International Banking Corporation, una subsidiaria del National City Bank, que fue adquirida en el año 1941 por el Gobierno Dominicano, transformándola en el Banco de Reservas de la República Dominicana, Institución que hoy en día maneja los fondos del Estado Dominicano. En el año 1920, The Bank of Nova Scotia estableció una oficina y es en el 1945 cuando surge la que se puede llamar la primera experiencia en materia de instituciones especializadas para promover el desarrollo económico, mediante la -- creación del Banco Agrícola de la República Dominicana.

En el año 1947, se crea el Banco Central, con lo que la estructura del sistema financiero dominicano se compone de este último, -- tres bancos comerciales, dos extranjeros y uno de capital estatal, además del Banco Agrícola como institución de fomento. Esos bancos comerciales, aunque canalizaban sus recursos a los diversos -- sectores de la actividad económica, tenían la limitante de que -- los mismos eran proporcionados a corto plazo, como es característica de esas instituciones.

A principios de la década del 60, se crearon las asociaciones de ahorros y préstamos, el Banco Nacional de la Vivienda y -- una institución estatal de fomento especializada, la Corporación de Fomento Industrial, todas ellas orientadas a satisfacer las nuevas necesidades de un incipiente desarrollo del sector vivienda y el industrial.

Con la promulgación de la Ley 299 de Protección e Incentivo Industrial en el año 1967, se crea la base, por primera vez, para un modelo de desarrollo económico basado en una política industrial de sustitución de importaciones que, además de contribuir a la formación de una burguesía industrial constituyó el despegue de un sistema financiero nacional con el consiguiente desarrollo de una burguesía financiera local.

Como complemento lógico a este esquema, en mayo de 1966 inicia sus operaciones dentro del Banco Central de la República Dominicana el Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico -- (FIDE), como instrumento canalizador de fondos provenientes de organismos internacionales a los sectores productivos del país, mediante las instituciones financieras existentes. Con el mismo nacimiento del FIDE y como parte de su naturaleza, cabe destacar dos aspectos fundamentales: por un lado el hecho de que la Ley Orgánica del Banco Central le impide a éste otorgar créditos directamente al público y, por otro lado, la imposibilidad de ese instrumento de colocar fondos al sector público, le imprimieron un sello característico desde sus inicios como ventanilla crediticia responsable de las políticas económicas del Estado, orientadas a la conformación y desarrollo del empresario nacional financiero e industrial.

Otra de las medidas de política económica que contribuyó al -- crecimiento de la banca de desarrollo lo fue la modificación -- del régimen de encaje legal adoptada en el año 1967 con el propósito de obligar a las instituciones existentes a canalizar

mayor proporción de sus recursos a los sectores productores de la economía, desincentivando así, con resultados significativos, el tradicional financiamiento a la simple actividad de comercio en la República Dominicana.

Como forma de dar coherencia a la nueva orientación del desarrollo, en el año 1966 se crea el marco legal mediante el cual se regirían las sociedades financieras de desarrollo, promulgándose la Ley No.292, en la que se definen a éstas como aquellas compañías de capital privado o mixto que se organicen con el objetivo de incrementar las inversiones de capital privado en totalidad o en parte, nacional o extranjero, en empresas que contribuyan al desarrollo económico de la República Dominicana. De esta forma, su misión sería la de conceder préstamos a mediano y a largo plazo a los sectores industrial, agropecuario, turismo, transporte y servicios relacionados con el desarrollo económico.

Para dar una idea del crecimiento extraordinario de las instituciones financieras que integran el sistema, muestra del dinamismo que se ha experimentado en el mismo y de la diversificación en los tipos de instituciones que lo integran basta destacar que mientras en el año 1966 existían 26 instituciones financieras, de las cuales hablan siete bancos comerciales y ningún banco de desarrollo, para 1982 podemos hablar de 114 instituciones con 14 bancos comerciales y 18 bancos de desarrollo.

CAMBIOS EXPERIMENTADOS EN EL DESTINO Y CANALIZACIÓN DE LOS FINANCIAMIENTOS AL DESARROLLO.

Los cambios experimentados en las políticas económicas en los últimos 20 años han producido variaciones sustanciales en el destino de los financiamientos al desarrollo, en la composición de las instituciones intermediarias participantes, así como en las prioridades sectoriales y la cuantía de los recursos involucrados.

A manera de ilustración indicamos, que mientras en marzo de 1967, fecha de entrada en vigencia del nuevo sistema de encaje legal, - los préstamos canalizados a la producción fueron el 47% del total, en 1974 los mismos se habían incrementado al 68%. Conjuntamente, los préstamos al comercio habían disminuido su importancia desde un 53 a un 32% de la cartera vigente entre esas dos fechas.

Es significativo señalar que, mientras el 100% de los recursos - del FIDE se orientó al sector industrial en la década de los 60 y principios de los 70, en la actualidad el sector agropecuario se beneficia de más del 80% de los financiamientos otorgados por el Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico (FIDE).

Otro elemento de significación, también revelador de los cambios que ha experimentado la canalización de los recursos financieros a los sectores productivos del país, se refleja en el hecho de - que, mientras para 1971 los bancos comerciales canalizaron el 76% de los recursos del FIDE otorgados a esa fecha y los bancos de fomento el 22%, con una participación de apenas el 2% por parte de los bancos de desarrollo privados, a la fecha, las proporciones - indican un cambio sustancial en la canalización de los recursos. En efecto, en la actualidad los bancos comerciales apenas participan en un 30% de la cartera vigente del FIDE, cuando los bancos de fomento y los bancos de desarrollo participan igualmente en un 35% de la misma.

Lo anterior pone de manifiesto el dinamismo del sistema financiero nacional en la colocación de recursos acorde con el nivel de especialización de las instituciones involucradas. La banca comercial, por su parte, se ha concentrado mayormente al financiamiento de corto plazo con especial atención a la actividad comercial. La banca de fomento y de desarrollo, en cambio, intensifican de manera progresiva su actividad de intermediación hacia los sectores productivos en financiamientos de mediano y largo plazo.

El rápido crecimiento experimentado por el sistema financiero y por consiguiente, de la cartera total de préstamos de desarrollo, no ha sido compatible, sin embargo, con la demanda real de recursos que exige la economía dominicana ni ha estado vinculado con el incremento y la diversificación de los diferentes mecanismos que permitan una mayor captación de recursos por vía del ahorro, por parte de ese sistema financiero.

La carencia de un mercado de valores eficiente y de las vías adecuadas que permitan incentivar a los ahorrantes nacionales y extranjeros ha contribuido a que gran parte de los financiamientos otorgados por el sistema provengan de recursos del Banco Central. Para sólo mencionar algunas cifras, de la cartera vigente de los bancos comerciales a diciembre de 1982 en préstamos de mediano y largo plazo, la cual ascendía a RD\$260.0 millones, el 70% de los recursos provino del Banco Central bajo el mecanismo de "redescuentos", el 10% de fondos FIDE y apenas un 20% de recursos captados del público.

Similar dependencia exhibe la cartera de préstamos de los bancos de desarrollo, la cual ascendió a RD\$155.0 millones a finales de 1982, con un 36% proveniente de redescuentos, un 45% del FIDE y un 19% de recursos propios, básicamente de la venta de títulos y valores.

Como se aprecia, el 80% de los fondos prestados por las instituciones financieras privadas a los sectores productivos de la economía, en lo que hemos calificado aquí como préstamos de desarrollo, constituye el recurso del Banco Central bajo sus diferentes ventanillas crediticias. Proporciones aún mayores a las aquí señaladas, existen en las carteras de préstamos de las instituciones estatales de fomento.

LA ACTUAL COYUNTURA

No es nuestra intención, dentro de esta exposición, entrar en profundas consideraciones acerca de la actual situación económica que vive la República Dominicana ni tampoco expresar juicios de valor acerca de las políticas económicas vigentes o de las críticas sistemáticas que algunos defensores del paradigma monetarista esgrimen contra los financiamientos al desarrollo dentro de la más tradicional ortodoxia monetarista.

Sin embargo, creo coincidir con el sentir de la gran mayoría de los estudios de la economía dominicana en el sentido de la importancia crucial que para el desarrollo económico tiene el incremento de la inversión privada en los sectores más prioritarios.

¿Como es posible hablar de excesos de demanda agregada en la situación de recesión y desempleo que vivimos?

¿Qué sentido tiene arguir un supuesto efecto pernicioso del crédito cuando éste se orienta hacia el sector agropecuario, la exportación y la agroindustria.

Precisamente en estos momentos en que, dentro del programa de estabilización con el Fondo Monetario Internacional se exige a la economía dominicana la reducción de los déficits en el sector externo y el sector interno de la economía, lo cual, sin duda, tiene sus efectos en términos de reducción de la demanda agregada, se impone necesariamente una política activa de inyección de recursos por el lado de la oferta, como forma de contrarrestar los posibles efectos contraccionistas.

Basado en esa realidad indiscutible, para el presente año 1983, se ha programado la colocación de un nivel extraordinario de recursos a través del Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico (FIDE). En efecto, para el presente año 1983 el FIDE ha programado colocar RD\$ 92.1 millones para el financiamiento de los diferentes sectores productivos de la economía, monto este que constituye un récord de todos los financiamientos del FIDE

incluyendo los del año 1979, período este considerado extraordinario por la inyección de recursos que fue necesaria realizar como consecuencia de las devastaciones provocadas por los fenómenos atmosféricos que vivió el país durante ese año, y -- los cuales ascendieron a los RD\$75.0 millones.

Más significativo aún es el hecho del dinamismo extraordinario que se ha experimentado en la colocación real de estos recursos, en lo que va de año, el FIDE ya aprobó préstamos por RD\$75.1 millones, equivalentes al 82% de las metas programadas para el año que discurre.

Para sólo mencionar algunos de los efectos socioeconómicos de estos financiamientos, señalaremos una movilización de ahorros internos del orden de RD\$40.0 millones; un efecto en la balanza de pago del orden de los RD\$20.0 millones; así como la generación de más de 17,000 nuevos empleos para no mencionar el aumento de -- 24,000 unidades bovinas; de 9.6 millones de litros de leche producidos; de 15.2 millones de kilos de carne roja; así como de -- 110,000 unidades avícolas, esto sólo para mencionar algunos de los impactos económicos que generarán las inversiones financiadas durante lo que va del presente año y una vez dichas inversiones hayan entrado en su período de maduración.

Todo lo anterior, sin embargo, no significa en modo alguno que los recursos colocados al sector productivo puedan de algún modo satisfacer, aunque sea mínimamente, las necesidades del desarrollo de la economía nacional en el corto plazo. A manera de ejemplo, citamos que un estudio reciente determinó que las necesidades crediticias del sector agropecuario ascendían a RD\$340.0 millones para el presente año 1983.

Otro ejemplo nos indica que para satisfacer las necesidades nacionales de apenas dos renglones alimenticios que hoy importa el país, nos referimos a las grasas vegetales y al malz, se requiere

por lo menos una inversión de $\text{RD}\$75.0$ millones solamente en los financiamientos de capital de trabajo para producir localmente esos renglones.

Todo lo anterior nos lleva a la conclusión de que para satisfacer mínimamente los requerimientos básicos de la economía en -- términos de fondos prestables para el desarrollo de las actividades productivas, se necesitaría una extraordinaria masa de re recursos financieros que bien podría quintuplicar los volúmenes - que hoy están disponibles.

Es importante destacar que los programas crediticios vigentes - en el Fondo FIDE son en la actualidad, totalmente compatibles - con los objetivos estratégicos del desarrollo económico que existen en el país; de esta forma, el 80% de los recursos se orien--tan a la producción de aquellos renglones alimenticios básicos - procedentes del agro nacional, mientras que el 20% restante, con tendencia a que el mismo se incremente en el corto plazo, se concentra en actividades de gran significación como el fomento de - las exportaciones no tradicionales y la promoción de la pequeña empresa industrial en la República Dominicana.

No podemos dejar de mencionar en nuestra exposición lo que consideramos constituyen los principales obstáculos en la canalización de fondos de desarrollo a sectores empresariales agrícolas o in--dustriales pequeños en la República Dominicana. Sabemos que muchos productores potenciales no tienen acceso al crédito por carecer de las garantías necesarias para calificar como sujetos de los mismos frente a las instituciones intermediarias que canalizan recursos - del FIDE y recursos propios, razón por la cual tanto las facilida--des como la disponibilidad misma del crédito tiende a recaer en -- aquellos empresarios tradicionales que cuentan con respaldo econó--mico suficiente. Esta limitación de carácter estructural ha sido superada en otros países mediante el establecimiento de mecanismos

eficientes de seguro agrícola y seguro de exportación, que permiten suplir las garantías exigidas por las instituciones. Constituye un deber del estado el desarrollo de estos mecanismos a fin de lograr una diversificación cada vez mayor de la actividad productiva del país, evitando así la concentración del ingreso cumpliendo con los objetivos de democracia económica que hoy constituyen parte esencial de la estrategia de desarrollo. Es bueno indicar que ya se han iniciado pasos concretos en ese sentido mediante la constitución de la compañía de seguro agropecuario con fuente de apoyo del Gobierno.

No quiero concluir sin antes señalar a todos los presentes algunos de los mecanismos necesarios para calificar en los programas de financiamiento que ofrece el FIDE, muchos de los cuales constituyen innovaciones orientadas hacia el propósito de la descentralización y diversificación del crédito en nuestro país.

La misión del FIDE consiste en ofrecer financiamientos en condiciones ventajosas y orientados hacia el nuevo desarrollo, rehabilitación o ampliación de proyectos de producción en las áreas agrícolas, sin limitación de productos y con la sólo excepción de la caña de azúcar; ganadera, tanto para la producción de leche, de carne, de double propósito, porcinos, cunícolas, caprinos y ovinos, así como avícola en general, tanto en lo que se refiere a producción de pollos como de huevos. Dentro del área pecuaria, también se ofrecen créditos destinados a la crianza de camarones en estanques, sean éstos de agua dulce o salada.

En adición a los proyectos de origen agropecuario, el FIDE también proporciona créditos a la actividad industrial en general, la agroindustrial, la pequeña empresa manufacturera, las exportaciones de productos no tradicionales y las zonas francas industriales.

De esta forma, cualquier pequeño, mediano o gran agricultor, ganadero o industrial, tiene la oportunidad de obtener créditos a plazos bastante largos que podrían llegar hasta doce años, dentro de los cuales se podría ofrecer un período de gracia de hasta cinco años,

lo que significa que durante ese tiempo el productor solamente tendría que pagar los intereses y sólo iniciaría el abono al capital una vez vencido este período de gracia.

¿Cómo se obtiene un préstamo FIDE? Cualquier productor, a condición de que sea dominicano o extranjero con por lo menos quince años en el país, ya sea individualmente o como una compañía, debidamente constituida, tiene la opción de acercarse a cualquier banco comercial o banco de desarrollo (financiera) a plantear la necesidad de, por ejemplo, realizar una siembra de arroz, yuca o tomate o un proyecto ganadero de cualquier tipo, o quizás a rehabilitar una plantación de café o de cacao; y por qué no? a desarrollar un proyecto pesquero, o una pequeña industria o agroindustria.

La responsabilidad de ese banco consiste en preparar la solicitud de crédito del interesado y, una vez aprobada, remitirla al Fondo FIDE del Banco Central para fines de conocimiento, aprobación y otorgamiento de los recursos solicitados.

Si el solicitante pretende desarrollar un proyecto en el área -- agropecuaria. las tasas de interés que se le cargarían serían el 9% anual o el 7.5%. si se trata de una cooperativa organizada o asociación de productores. Los límites autónomos de financiamiento son de hasta medio millón.

Si, en cambio, el solicitante pretende establecer o ampliar un proyecto industrial o agroindustrial, sea para vender su producto en el mercado interno o para la exportación, las tasas de interés que se cargarían a dichos préstamos son del 12% anual. Los límites autónomos de financiamiento son de hasta un millón.

El FIDE puede prestar a un productor agrícola hasta un monto de RD\$100,000.00 para la compra de su terreno, siempre que el mismo esté en condiciones baldías o sin explotación. Sin embargo, si el propósito del productor es la siembra de maíz, soya o sorgo, existen una serie de condiciones especiales y facilidades adicionales, tanto para la compra de tierra como para el monto de los financiamientos y el uso de la Reserva de Garantía.

Precisamente para aquellos productores que no disponen de garantía suficiente con que respaldar el préstamo que necesitan. el Banco Central está en capacidad de proporcionar parte de esa garantía, dependiendo del tipo de actividad a que se vaya a dedicar. Por ejemplo, si el productor se orienta hacia una actividad agropecuaria en general, puede obtener hasta el 50% de la garantía por parte del Banco Central, pero si se dedica a la siembra de sorgo, maíz o soya, esa garantía podría llegar hasta un 75%.

Si el productor va a desarrollar una agroindustria, una pequeña empresa de exportación, también tendría el derecho a utilizar hasta el 75% de la garantía, siempre y cuando no disponga de garantías personales suficientes o si se trata de un cultivo nuevo, desconocido en el país.

En adición a lo anterior, cualquier empresario dominicano que desee establecer una empresa dentro de la zona franca industrial tiene la opción de recibir financiamiento del FIDE, por un monto de hasta el 75% de las inversiones que vaya a realizar en máquinas y equipos, repuestos y capital de trabajo inicial.

Los montos de financiamientos, que nosotros llamamos cobertura, se refieren al máximo que se puede otorgar como crédito para un proyecto. En el área agropecuaria, agroindustrial o de exportación, el FIDE podría financiar hasta el 90% de la inversión total del proyecto, de forma tal que el empresario solamente tendría que poner el 10% de la inversión. Si se trata de un proyecto industrial de pequeña o gran empresa, el FIDE podría cubrir hasta el 80% de la inversión total.

Además de todas esas facilidades crediticias, el FIDE trata de promover el desarrollo de medianas o grandes agroindustrias de exportación y ha tomado la iniciativa de preparar algunos perfiles y proyectos para ofrecerlos gratuitamente a los empresarios privados interesados en los mismos.

Para concluir, deseamos manifestar a todos los empresarios potenciales que se encuentran aquí reunidos, que el Fondo FIDE le está haciendo en este momento un reto para que ustedes asuman la gran responsabilidad histórica que hoy tienen sobre sus hombros de incrementar la producción agropecuaria y agroindustrial a fin de hacer frente a los grandes déficits de producción que hoy tenemos, así como a la gran demanda que se generará en el futuro.

Para sólo mencionar algunos de los efectos socioeconómicos de estos financiamientos, señalaremos una movilización de ahorros internos de orden de RD\$40.0 millones; un efecto en la balanza de pagos del orden de los RD\$20.0 millones; así como la generación de más de 17,000 nuevos empleos para no mencionar el aumento de 24,000 unidades bovinas; de 9.6 millones de litros de leche producidos; de 15.2 millones de kilos de carne roja; así como de 110,000 unidades avícolas, esto sólo para mencionar algunos de los impactos económicos que generan las inversiones financiadas durante lo que va del presente año y una vez dichas inversiones hayan entrado en su período de maduración.

Todo lo anterior, sin embargo, no significa en modo alguno que los recursos colocados al sector productivo puedan de algún modo satisfacer, aunque sea mínimamente, las necesidades del desarrollo de la economía nacional en el corto plazo. A manera de ejemplo citamos que un estudio reciente determinó que las necesidades crediticias del sector agropecuario ascendían a RD\$340.0 millones para el presente año 1983.

Y... 12