

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

REPUBLICA DOMINICANA

PROGRAMA CONSOLIDACIÓN REFORMA FINANCIERA

(DR-0151)

PROPUESTA DE PRESTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Olver Bernal (RE2/FI2) Jefe; José Justiniano (RE2/FI2); José Juan Gomes (RE2/OD3); Nobuyuki Otsuka (MIF); Armando Chamorro (COF/CDR); Javier Cayo (LEG/OPR); y Yolanda Galaz (RE2/FI2).

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO

| | | |
|------|--|----|
| I. | MARCO DE REFERENCIA | 1 |
| A. | Antecedentes..... | 1 |
| B. | El sector | 5 |
| C. | Estrategia del país en el sector..... | 7 |
| D. | Estrategia del Banco en el sector..... | 7 |
| E. | Estrategia del programa..... | 9 |
| F. | Coordinación con Otros Organismos Internacionales..... | 12 |
| II. | EL PROGRAMA | 13 |
| A. | Objetivos y descripción | 13 |
| B. | Estructura del programa | 13 |
| C. | Costo y financiamiento..... | 14 |
| III. | EJECUCIÓN DEL PROGRAMA | 16 |
| A. | Prestatario, garante y organismo ejecutor | 16 |
| B. | Ejecución y administración del proyecto | 16 |
| C. | Adquisición de bienes y servicios | 17 |
| D. | Período de ejecución y calendario de desembolsos..... | 17 |
| E. | Seguimiento y evaluación..... | 17 |
| IV. | VIABILIDAD Y RIESGOS | 19 |
| A. | Viabilidad institucional | 19 |
| B. | Viabilidad socioeconómica | 19 |
| C. | Viabilidad financiera | 19 |
| D. | Impacto ambiental | 19 |
| E. | Beneficios..... | 20 |
| F. | Riesgos | 20 |

ANEXOS

| | |
|----------|--------------------|
| ANEXO I | Matriz de Política |
| ANEXO II | Carta de Política |

DATOS BÁSICOS SOCIOECONÓMICOS

Los datos básicos socioeconómicos de República Dominicana se encuentran disponibles en el Internet en la siguiente dirección:

www.iadb.org/REG/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata

INFORMACION DISPONIBLE EN LOS ARCHIVOS DE RE2/FI2

PREPARACIÓN:

- Carta de solicitud de la Cooperación Técnica
- Informes de la misión conjunta con el Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y BID.
- Informes de Ejecución de la operación BID-FOMIN CT-9802449
- Ayuda de Memoria Misión de Identificación - julio 9 al 19 de 2003

EJECUCIÓN:

- Lista de los profesionales de la BCDR que fungirán como contraparte de las consultorías a contratar.
- Cronograma de actividades y el presupuesto correspondiente
- Matriz de Cooperación Técnica acordada con las autoridades, julio 18 de 2003

SIGLAS Y ABREVIATURAS

| | |
|----------|--|
| BANINTER | Banco Intercontinental |
| BCRD | Banco Central de República Dominicana |
| BNV | Banco Nacional de la Vivienda |
| LMF | Ley Monetaria y Financiera |
| PAR | Préstamo de Apoyo a Reformas en el sector financiero |
| SB | Superintendencia Bancaria |
| UTAP | Unidad Técnica de Administración del Programa |
| UTP | Unidad Técnica del Programa |



REPÚBLICA DOMINICANA

PRÉSTAMOS BID

APROBADOS AL 1 DE NOVIEMBRE DEL 2003

| | US\$ Miles | Porcentaje |
|--|------------------|------------|
| TOTAL APROBADO | 2,280,352 | |
| DESEMBOLSADO | 1,891,523 | 82.94 % |
| POR DESEMBOLSAR | 388,829 | 17.05 % |
| CANCELADO | 602,221 | 26.40 % |
| AMORTIZADO | 766,911 | 33.63 % |
| APROBADO POR FONDO | | |
| CAPITAL ORDINARIO | 1,470,900 | 64.50 % |
| FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES | 722,731 | 31.69 % |
| OTROS FONDOS | 86,722 | 3.80 % |
| SALDO DE LA DEUDA | 1,124,611 | |
| CAPITAL ORDINARIO | 696,209 | 61.90 % |
| FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES | 421,821 | 37.50 % |
| OTROS FONDOS | 6,582 | 0.58 % |
| APROBADOS POR SECTOR | | |
| AGRICULTURA Y PESCA | 521,063 | 22.85 % |
| INDUSTRIA, TURISMO, CIENCIA Y TECNOLOGÍA | 133,836 | 5.86 % |
| ENERGÍA | 348,610 | 15.28 % |
| TRANSPORTACIÓN Y COMUNICACIÓN | 234,484 | 10.28 % |
| EDUCACIÓN | 253,288 | 11.10 % |
| SALUD Y SANEAMIENTO | 147,805 | 6.48 % |
| MEDIO AMBIENTE | 0 | 0.00 % |
| DESARROLLO URBANO | 33,693 | 1.47 % |
| INVERSIÓN SOCIAL Y MICROEMPRESA | 330,860 | 14.50 % |
| REFORMA Y MODERNIZ. DEL SECTOR PÚBLICO | 201,510 | 8.83 % |
| FINANCIAMIENTO A EXPORTACIONES | 20,296 | 0.89 % |
| PREINVERSIÓN Y OTROS | 54,906 | 2.40 % |



REPÚBLICA DOMINICANA

CARTERA EN EJECUCIÓN AL 1 DE NOVIEMBRE DEL 2003

(Miles de US\$)

| PERÍODO DE APROBACION | NÚMERO DE PROYECTOS | MONTO APROBADO | MONTO DESEMBOLSADO | % DESEMBOLSADO |
|--------------------------------|------------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|
| <u>PROGRAMA REGULAR</u> | | | | |
| Antes de 1998 | 3 | 145,200 | 80,313 | 55.31 % |
| 1998 - 1999 | 7 | 241,960 | 132,754 | 54.87 % |
| 2000 - 2001 | 2 | 74,300 | 16,472 | 22.17 % |
| 2002 - 2003 | 4 | 149,400 | 200 | 0.13 % |
| TOTAL | 16 | \$610,860 | \$229,739 | 37.61 % |



Banco Interamericano de Desarrollo
Oficina de Apoyo Regional de Operaciones
Unidad de Información Operacional

República Dominicana

Programa Tentativo de Préstamos

2004

| Número de Proyecto | Nombre del Proyecto | BID US\$ Millones | Obs |
|---------------------------------|---|----------------------|-----|
| DR0159 | Protección y sostenibilidad de Reformas Sociales | 200.0 | |
| DR0151 | Programa de Consolidación Reforma Financiera | 100.0 | |
| DR0141 | Programa de Vivienda | 37.0 | |
| DR0150 | Programa de Reforma Social | 105.0 | |
| Total - A : 4 Proyectos | | 442.0 | |
| DR0156 | Fortalecimiento Gestión de Proyectos de Inversión Pública | 5.0 | |
| DR0154 | Mejoramiento de la Educación Superior, Ciencia y Tecnología | 34.0 | |
| DR0157 | Programa de Modernización Fiscal | 5.0 | |
| DR0143 | Rehabilitación Centro Histórico Sto Domingo | 10.0 | |
| Total - B : 4 Proyectos | | 54.0 | |
| TOTAL 2004 : 8 Proyectos | | 496.0 | |

2005

| Número de Proyecto | Nombre del Proyecto | BID US\$ Millones | Obs |
|---|---------------------------------|----------------------|-----|
| DR0142 | Programa Global credito | 30.0 | |
| DR0127 | Desarrollo de los Ayuntamientos | 30.0 | |
| Total - A : 2 Proyectos | | 60.0 | |
| TOTAL - 2005 : 2 Proyectos | | 60.0 | |
| Total Sector Privado 2004 - 2005 | | 0.0 | |
| Total Programa Regular 2004 - 2005 | | 556.0 | |

*** Proyectos del Sector Privado**

PROGRAMA CONSOLIDACIÓN REFORMA FINANCIERA

(DR-0151)

RESUMEN EJECUTIVO

| | | | |
|--------------------------------|--|------------------------|---------------|
| Prestatario: | República Dominicana | | |
| Agencia ejecutora: | Banco Central de República Dominicana (BCRD), Superintendencia Bancaria (SB) y Banco Nacional de la Vivienda (BNV) | | |
| Monto y fuente: | BID: | US\$ | 100 millones |
| | CO/FFI: | US\$ | 30,2 millones |
| | CO: | US\$ | 69,8 millones |
| | Total: | US\$ | 100 millones |
| Términos y condiciones: | Plazo Amortización: | 20 | años |
| | Período de Gracia: | 5 | años |
| | Plazo mínimo deDesembolso: | 18 | meses |
| | Tasa de Interés: | variable | |
| | Inspección y vigilancia: | 0.00 | % |
| | Comisión de crédito: | 0.25 | % |
| | Moneda: | Facilidad Unimonetaria | |
| Objetivos: | <p>El objetivo último del proyecto es el fortalecimiento del sistema bancario dominicano, acompañando el programa que para tal efecto se han propuesto las autoridades como respuesta a la crisis financiera que ha enfrentado el país recientemente. De manera más específica, el programa pretende facilitar el desarrollo y total implantación de la nueva Ley Monetaria y Financiera (LMF) junto con el fortalecimiento institucional requerido para dar permanencia a la reforma financiera contenida en la LMF. Los objetivos del Programa Consolidación Reforma Financiera son tres, que se refuerzan y complementan entre sí: (i) fortalecer las instituciones públicas que le dan soporte al sistema de intermediación financiera, en particular el Banco Central; (ii) fortalecer los órganos de supervisión para modernizar el marco normativo en el cual opera el sistema bancario, mejorar su transparencia, promover su competencia y eficiencia, proteger su solvencia y mejorar su capacidad de absorber choques internos y externos; y (iii) crear las condiciones para restaurar la solvencia del sistema bancario y la confianza del público en ese sistema, al tiempo que se garantice el establecimiento de los mecanismos requeridos para un adecuado flujo de recursos de mediano y largo plazo necesarios para la financiación de la inversión productiva.</p> | | |
| Descripción: | <p>El Programa Consolidación Reforma Financiera es una operación de Préstamo de Apoyo a Reformas en el sector financiero (PAR)</p> | | |

que busca (i) el fortalecimiento institucional, patrimonial y técnico de: el Banco Central, la Superintendencia de bancos y el Banco Nacional de la Vivienda; y (ii) crea las condiciones necesarias para el fortalecimiento de las entidades bancarias, la recuperación de su credibilidad y su solvencia. Dada la necesidad de garantizar la viabilidad del programa así como su consistencia con un entorno macroeconómico sostenible, la aprobación del Programa Consolidación Reforma Financiera, se condicionará a la existencia de un programa sostenible de estabilización macroeconómica. De manera específica, el programa cuenta con tres componentes así: Componente A: Reglamentación de la Ejecución de la Política Monetaria y Adecuación de la estructura del Banco Central para dar cumplimiento a los objetivos de la nueva Ley Monetaria. Componente B: Fortalecimiento de la Supervisión Bancaria y Desarrollo del Mercado Financiero. Componente C: Eliminación de las funciones de crédito en el Banco Central y Creación del mecanismo sustituto de crédito de fomento al sector productivo (Banca de 2º Piso).

El primer componente busca el fortalecimiento institucional patrimonial y técnico de la autoridad monetaria y en particular del BCDR, mediante el desarrollo regulatorio de la LMF de forma tal que se creen las condiciones necesarias para que el BCDR opere de manera eficiente, se elimine el déficit cuasi-fiscal, y incremente su capacidad técnica.

El segundo componente busca el fortalecimiento institucional patrimonial y técnico de la SB. Este componente del programa apoyará las modificaciones normativas, reglamentarias y prudenciales que permitan la autonomía de la Superintendencia de Bancos para realizar sus funciones, incluyendo independencia funcional y autonomía financiera, así como la profesionalización de la entidad mediante la elaboración y ejecución de un plan estratégico de la SB junto con la adopción de una adecuada gerencia de recursos humanos; asimismo, apoyará la adopción de estándares y prácticas internacionales en materia prudencial, referente a la concentración y manejo de riesgo de crédito, y modernización de las prácticas de auditoría, junto con la ejecución de inspecciones asistidas a la totalidad de los bancos con el doble propósito de eliminar malas prácticas bancarias y establecer el real nivel de solvencia del sistema financiero.

El tercer componente busca crear las condiciones para que el sector productivo cuente con mecanismos idóneos para la canalización de recursos de mediano y largo plazo que sustituyan la eliminación de la función de crédito de fomento que en el pasado cumplía el BCDR. En efecto, el Banco Central eliminará sus funciones de crédito al sector público no financiero y al sector productivo tanto directamente como mediante el mecanismo de

redescuento al sector bancario. La nueva Ley Monetaria y Financiera dispone la constitución de un nuevo banco de segundo piso, mediante la transformación del Banco Nacional de la Vivienda (BNV), que se dedicará a la colocación y facilitación de recursos para los sectores productivos, así como la promoción de un mercado secundario de hipoteca.

Estrategia del Banco en el país y sector:

La estrategia del Banco para la República Dominicana cuya actualización fue aprobada en mayo de 2002 por el Directorio Ejecutivo, está dirigida a apoyar los esfuerzos de GDR por reducir la incidencia de la pobreza a través de los siguientes vectores estratégicos: (i) resolver persistentes fragilidades macroeconómicas y financieras; (ii) mejorar la provisión de servicios sociales; (iii) desmontar los cuellos de botella que entorpecen el desarrollo de los sectores productivos; (iv) fortalecer la capacidad de protección del medio ambiente y de prevención, mitigación y respuesta ante las amenazas naturales; y (v) ampliar la capacidad de las instituciones administrativas y políticas para responder a las demandas sociales. Este programa esta enmarcado plenamente en los vectores (i), (iii) y (v). Las acciones contempladas bajo el presente programa completarán el proceso de implantación de la nueva Ley monetaria y Financiera con una garantía de calidad, de tal forma que efectivamente se logre una actualización del marco legal e institucional del sector financiero iniciado desde 1995, y llevará a la República Dominicana a cumplir con estándares internacionalmente aceptados.

Coordinación con otras Instituciones Multilaterales de Desarrollo:

En el transcurso del presente año, el Banco ha participado activamente en misiones conjuntas con el FMI y el Banco Mundial tendientes a examinar y corregir los problemas del sector bancario dominicano. Asimismo, las tres entidades están coordinando la provisión de asistencia técnica al país para apoyar la recuperación y fortalecimiento del sector bancario dominicano. En la actualidad, incluso se está viendo la posibilidad de la participación del Tesoro de los Estados Unidos en la contribución de asistencia técnica. El Banco Mundial tiene previsto un crédito de Asistencia Técnica (TAL) para el sector financiero, el cual podría ser concluido para finales del presente año. Asimismo, el FMI negoció con el Gobierno un programa de “Stand-By” tendiente a estabilizar el equilibrio macroeconómico y a recuperar la solidez del sistema bancario, al tiempo que busca restablecer la confianza en la economía dominicana.

Revisión social y ambiental:

Por su naturaleza, el proyecto tiene un impacto ambiental neutro. El programa tendrá un impacto social indirecto al proteger a los pequeños ahorradores, y al minimizar el riesgo de una crisis financiera que se distribuiría en forma homogénea en la sociedad y es, por lo tanto, regresiva.

| | |
|--|--|
| Beneficios: | <p>El programa facilitara el fortalecimiento institucional de las instituciones públicas que le dan soporte al sistema de intermediación financiera, en particular el Banco Central y la Superintendencia Bancaria, asimismo, procurará la modernización del marco normativo en el cual opera el sistema bancario, mejorará su transparencia, promoverá su competencia y eficiencia, creará las condiciones para proteger su solvencia y mejorar su capacidad de absorber choques internos y externos. Los beneficiarios directos de esta operación son: las instituciones encargadas de la definición y ejecución de las políticas monetaria, cambiaria y financiera (JM, BCDR, SB, BNV), las entidades bancarias y los usuarios del sistema bancario (la clientela: depositantes y tomadores de crédito). De manera indirecta, la ejecución de un programa como el propuesto contribuye al mantenimiento de la estabilidad fiscal, elemento fundamental para el Gobierno y el Banco en su estrategia de reducción de pobreza. La experiencia ha demostrado que las crisis financieras tienen un impacto inmediato sobre el desarrollo económico del país y el incremento de los niveles de pobreza.</p> |
| Riesgos: | <p>Los principales riesgos de la operación están en que la misma se ejecutará bajo condiciones poco favorables, en particular por la marcada debilidad institucional, las serias dificultades fiscales en particular las derivadas del sector eléctrico, y de la coyuntura política (año preelectoral, hay elecciones presidenciales en mayo de 2004). Las principales lecciones aprendidas con la ejecución de las operaciones de apoyo a reformas del sector financiero son que las reformas son procesos complejos, que demandan un gran compromiso formal de las autoridades para su realización, así como el logro de consenso político para su efectiva formalización. Además, se requiere de un fortalecimiento, patrimonial y técnico, permanente de todas las instituciones que participan en del diseño y la ejecución de las políticas que atañen al sector financiero. Por ello, dichos programas es necesario acompañarlos de forma permanente con presencia en el sector, ojalá mediante operaciones sucesivas en el sector, en particular de cooperación técnica. Esta operación es parte del paquete integral de acciones del gobierno y de ayuda financiera y técnica de las instituciones multilaterales al país tendientes a enfrentar los problemas del sector bancario y recobrar la confianza en el mismo.</p> |
| Condiciones contractuales especiales: | <p>La condiciones del programa esta reflejadas en la matriz de condiciones presentada en el Anexo I.</p> |
| Clasificación de la equidad social y de la pobreza: | <p>Esta operación no califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). El</p> |

programa tendrá un impacto social indirecto al proteger a los pequeños ahorradores, y al minimizar el riesgo de una crisis financiera que se distribuye en forma homogénea en la sociedad y es, por lo tanto, regresiva (ver párrafo 4.2).

Excepciones a las políticas del Banco:

Ninguna

Adquisiciones:

Los recursos de rápido desembolso del Programa serán utilizados para financiar el costo agregado en divisas de importaciones elegibles provenientes de países miembros del Banco. Se aplicarán en este caso los procedimientos del Banco referentes a los préstamos sectoriales establecido en el Documento GN-200 1-2. La UTAP en coordinación con la Contraloría General de la República, es responsable del mantenimiento de los registros financieros y contables sobre las fuentes y usos de los recursos del Programa.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Antecedentes

- 1.1 Desde 1990, la República Dominicana ha hecho grandes esfuerzos por fortalecer las finanzas públicas, controlar la expansión del crédito y los aumentos indiscriminados de salarios, reducir las distorsiones cambiarias, financieras y de precios, abrir la economía y normalizar sus relaciones financieras con los acreedores externos. Estos esfuerzos de estabilización y reforma, en medio de un entorno externo altamente favorable, redundaron en un crecimiento alto e ininterrumpido de la economía. En efecto, entre 1993 y 2000, la economía creció a una tasa promedio anual de 6,2%, y dicho crecimiento estuvo acompañado por una relativa estabilidad monetaria, cambiaria y de precios.
- 1.2 En el 2001, la economía comenzó a desacelerarse tanto por factores externos como internos¹. Para recuperar las altas tasas de crecimiento registradas a finales de los noventa, las autoridades comenzaron ese mismo año a relajar la política monetaria e impulsaron un agresivo programa de inversiones públicas a ser financiado con recursos externos, incluyendo la colocación de US\$500 millones en Bonos Soberanos en los mercados internacionales de capitales. Tal conjugación de políticas logró recuperar el ritmo de actividad económica en 2002, registrándose un crecimiento de 4,1%. Sin embargo, frente a una demanda externa débil, la política fiscal expansiva adelantada por el gobierno comenzó a crear importantes desequilibrios macroeconómicos, incluyendo una creciente salida de capitales, una acelerada pérdida de reservas, fuertes presiones especulativas en el mercado cambiario y un sistemático aumento en los precios. Inevitablemente, en el contexto descrito y frente a una creciente desconfianza de los agentes económicos, la posición de liquidez de la banca, así como la composición de sus activos y pasivos, se deterioró.
- 1.3 El Peso Dominicano perdió casi un tercio de su valor en el mercado privado en 2002. El déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos aumentó a US\$875 millones en 2002, US\$134 millones más que en 2001. Como porcentaje del PIB, dicho déficit subió de 3,5% en 2001 a 4,1% en 2002. Estos desequilibrios se acentuaron aún más a partir del tercer trimestre del año debido a la creciente percepción entre los agentes económicos de que el Gobierno no estaba dispuesto a recortar su ya elevado nivel de gasto, a ciertas medidas contradictorias adoptadas por la autoridad monetaria, al severo conflicto que se suscitó entre GDR y las empresas generadoras y distribuidoras de electricidad en torno a la sustentabilidad financiera del sector eléctrico, y a la percepción de serias dificultades financieras en algunas instituciones bancarias.

¹ Entre los factores que más han afectado el buen desempeño de la economía desde 2001 están la gradual desaceleración de las economías estadounidense y europea, la apreciación del dólar frente al Euro, las secuelas de los actos terroristas del 11 de septiembre, las alzas experimentadas en los precios internacionales del petróleo debido a conflicto bélicos en el medio y lejano oriente y el efecto recesivo de las medidas de ajuste que tuvo que adoptar la actual administración en sus primeros 180 días para enfrentar los desequilibrios fiscales y externos existentes a su llegada al poder.

- 1.4 Las restricciones de liquidez llegaron a tal punto que en septiembre de 2002, 8 de los 14 bancos comerciales existentes en el país no pudieron cumplir con sus requerimientos de encaje legal. Cuando se comenzaban a registrar indicios de cierta recuperación en la demanda externa a comienzos de 2003², se descubre el fraude del Banco Intercontinental (BANINTER). Al 8 de abril, fecha de su intervención, BANINTER era la entidad bancaria más grande del país, con depósitos registrados y no registrados por RD\$55.900 millones (equivalentes a US\$2.236 millones ó un 14% del PIB). El 13 de mayo, las autoridades anunciaron públicamente que el descuadre financiero de BANINTER alcanzaba los RD\$55.000 millones (equivalentes a unos US\$ 2.100 millones, 13,2% del PIB ó un 67% del Presupuesto del Gobierno Central para 2003). A juicio de las autoridades dicho descuadre era el producto de acciones dolosas efectuadas a lo largo de los últimos 14 años, mediante una contabilidad paralela.
- 1.5 El gobierno reaccionó interviniendo el Banco, el cual quedó bajo la administración de una junta interventora designada por la Junta Monetaria, y proveyéndole liquidez a la institución de manera que pudiera seguir honrando sus compromisos tanto internos como externos³. Además, con el objeto de enviar una señal clara al mercado de que no se condonarían fraudes, el gobierno, siguiendo las directrices de la ley, encarceló al mayor accionista de la institución y a dos de sus ejecutivos principales e incautó sus activos.
- 1.6 De conformidad con la Ley, la licencia de BANINTER ha sido revocada y el banco está en proceso de liquidación. Sus líneas de crédito con el exterior, al igual que activos en moneda extranjera por un monto equivalente, han sido transferidas a otros bancos. Sus depósitos legítimos han sido transferidos al Scotiabank, el cual ha adquirido algunas sucursales, así como otros activos. Bajo este arreglo, cualquier deficiencia de liquidez será provista por el Banco Central. Todos los demás depósitos se honrarán en función del proceso de liquidación de la entidad.
- 1.7 El caso BANINTER demostró claramente que los mecanismos de control y supervisión bancaria no han operado adecuadamente, reflejando la existencia de una gran debilidad institucional en este ámbito. Por lo tanto, no se puede descartar que malas prácticas contables y financieras, similares a las empleadas por la previa administración de BANINTER, pudiesen estar ocurriendo en otras entidades bancarias. De hecho, con posterioridad a la intervención de BANINTER, se

² Producto de una recuperación en la demanda externa y de la depreciación del Peso, las exportaciones de bienes y servicios no factoriales en el primer semestre de 2003 crecieron en un 11,3% con relación a igual periodo del año anterior. Las remesas familiares, por su parte, lo hicieron en un 6%. Estos crecimientos en las exportaciones y las remesas, conjuntamente con una contracción en las importaciones en respuesta a la misma depreciación del peso, a la caída en la demanda doméstica y al sobrecargo temporal de 10% sobre las importaciones aplicado en los primeros cinco meses del año, permitieron que la cuenta corriente de la balanza de pagos pasará de un déficit de US\$480 millones en la primera mitad de 2002 a un superávit de US\$465 millones en la primera mitad de este año.

³ Hasta el momento, la asistencia del Banco Central a Baninter es equivalente a un 12% del PIB, pero podría aumentar a un 15% si no se recuperan activos. Para mitigar el impacto monetario de estos apoyos de liquidez, el Banco Central intensificó la colocación de sus papeles en el mercado doméstico. Reflejando tal incremento, así como el impacto de la depreciación del tipo de cambio, el saldo de la deuda pública externa a mediados de 2003 aumentó a un 45% del PIB, nivel muy superior al 26,3% del PIB alcanzado al cierre de 2002.

encontró que otros dos bancos de tamaño medio habían incurrido de manera excesiva en endeudamiento relacionado y estaban empezando a enfrentar serios problemas de liquidez (el Banco de Crédito y el Banco Mercantil). La primera de estas instituciones fue puesta bajo un plan de recuperación y se vendió a un reconocido grupo económico nacional. Este banco se mantendrá bajo una estricta supervisión hasta que toda la asistencia de liquidez provista por el Banco Central sea repagada. El otro banco fue puesto bajo un plan de reestructuración que incluye el reemplazo de su alta gerencia, su recapitalización y un plan de negocios que permita el repago del apoyo de liquidez otorgado por el Banco Central. Para dar cumplimiento al proceso de capitalización este banco fue vendido al *Republic Bank of Trinidad and Tobago*.

- 1.8 Desde el mes de abril, las autoridades solicitaron a las entidades multilaterales y en particular al FMI la colaboración técnica para ayudar en este proceso y examinar más en detalle la situación del sistema bancario⁴. Inevitablemente, el colapso de Baninter exacerbó la desconfianza entre los agentes económicos, ejerció presiones adicionales sobre las tasas de interés, el tipo de cambio y los precios y debilitó las finanzas públicas. El gobierno, con apoyo del FMI y de los bancos de desarrollo, se ha comprometido a enfrentar estos problemas a través de un programa económico integral dirigido a fortalecer el sistema bancario y crear las condiciones macroeconómicas necesarias para resumir un crecimiento alto y sostenido de la economía.
- 1.9 El programa que el gobierno presentó al FMI⁵, y que se tradujo en un acuerdo de “Stand-by” a 24 meses, prevé medidas que buscan: i) recuperar la confianza en el sistema bancario; ii) fortalecer las finanzas públicas y garantizar la sostenibilidad de la deuda pública; y iii) establecer un régimen de tipo de cambio flexible apoyado por una estricta disciplina monetaria.
- 1.10 Para recuperar la confianza de los depositantes en el sistema bancario, el programa del gobierno incluye acciones que buscan: i) enfrentar y dar solución a los problemas de las tres instituciones bancarias mencionadas, de manera de minimizar las posibilidades de riesgo sistémico y limitar potenciales impactos fiscales y monetarios; ii) fortalecer la gestión corporativa y las prácticas gerenciales de las instituciones financieras; iii) consolidar el marco legal para la resolución de crisis bancarias, protegiendo así la estabilidad sistémica y, por ende, minimizando los costos fiscales; iv) adelantar inspecciones asistidas a la totalidad de los bancos con la colaboración de expertos internacionales; y v) reforzar las regulaciones prudenciales y la supervisión bancaria.
- 1.11 Para fortalecer las finanzas públicas y garantizar la sostenibilidad de la deuda, el programa del Gobierno contempla medidas de carácter tanto coyuntural como estructural. Entre las medidas de carácter coyuntural se incluyen: i) restricciones a

⁴ / El Banco fue invitado a participar en las misiones del FMI que se efectuaron del 22 al 30 de abril, del 19 al 23 de mayo y del 10 al 20 de junio.

⁵ El acuerdo Stand-By con el FMI se firmó por el gobierno el 5 de agosto, fue aprobado por la administración del FMI el 15 de agosto, y fue discutido y aprobado por el Directorio de dicha entidad el 29 de agosto de 2003.

los gastos, incluyendo la congelación de salarios en 2003 y límites estrictos a las adquisiciones de bienes y servicios, a las transferencias y a los gastos de capital de baja prioridad durante la vigencia del programa; y ii) algunas medidas de ingreso, como la duplicación del impuesto de salida del país, un ajuste en los precios de los combustibles, un sobrecargo de 2% sobre las importaciones, un impuesto de 0,15% sobre los cheques y un impuesto temporal de 5% sobre las ganancias extraordinarias obtenidas por los sectores turismo y zonas francas como consecuencia de la depreciación del Peso. Las medidas de carácter estructural incluyen una reforma tributaria, la reforma de la administración civil y la reforma de la gestión financiera integrada del estado, esperándose que las leyes que le sirven de sustento a tales reformas sean aprobadas por el Congreso en los próximos 18 meses. La venta de activos públicos también está contemplada dentro de las acciones previstas en el programa para fortalecer las finanzas públicas.

- 1.12 Para garantizar la sostenibilidad de la deuda en el mediano y largo plazo, el programa prevé la generación de un superávit fiscal primario en los próximos cinco años equivalente a 3,5% del PIB que, conjuntamente con la venta de activos públicos por 6% del PIB en dicho periodo, permitirá reducir gradualmente la razón de deuda pública a producto. En efecto, la deuda pública total se proyecta que aumente de un nivel equivalente a 26,2% del PIB en 2002 a un promedio de 47,4% del PIB en 2003-2004, para luego bajar gradualmente hasta alcanzar un 33% del PIB en 2008. El peso de la deuda en las cuentas del sector público también se proyecta que mejore en el mediano plazo. La deuda pública total como porcentaje de los ingresos del sector público se estima que aumente de 135% en el 2002 a 245,4% en 2003, para luego bajar gradualmente hasta alcanzar un 164% en 2008⁶.
- 1.13 Además de la unificación del mercado cambiario antes de que culmine 2003, el gobierno se ha comprometido a instaurar un régimen de flotación libre del tipo de cambio. Como parte de esta iniciativa, el Banco Central prevé tener funcionando para finales de noviembre un mecanismo de subasta de divisas que le permita acceder al mercado privado de divisas sin crear mayores distorsiones.
- 1.14 A los efectos de garantizar la estabilidad de precios, y por ende del tipo de cambio, el gobierno se ha propuesto también mantener una estricta disciplina monetaria en lo sucesivo, la cual será ejercida en forma creciente a través de instrumentos de mercado. En este sentido está previsto, para el tercer trimestre de este año, el reinicio de subastas competitivas para la colocación de papeles del Banco Central, así como el establecimiento de una ventana de redescuento de tales papeles en dicha entidad a los efectos de proveer liquidez al sistema.
- 1.15 Para la implantación del Programa Macroeconómico del Gobierno se prevé un paquete de asistencia financiera por parte de las instituciones financieras internacionales de US\$1.200 millones sobre un período de 24 meses, incluyendo US\$300 millones del Banco Mundial, US\$300 millones del BID (US\$100 millones

⁶ Además de las metas de generación de superávit primario y venta de activos previamente aludidas, estas proyecciones de la deuda y su servicio descansan en los siguientes supuestos adicionales: i) que la economía crece a una tasa promedio anual de 4,6% en el periodo 2005-2008; ii) que la inflación promedio anual para dicho periodo es de 3,7%; y iii) que la depreciación promedio anual del tipo de cambio es de 0,7%.

de esta operación y US\$200 millones de un préstamo de emergencia destinado a garantizar el mantenimiento de los programas sociales del gobierno) y US\$600 millones del FMI⁷. Este monto excluye potenciales operaciones de gestión de deuda, provenientes de entes multilaterales, que se usen en la recompra de certificados del Banco Central. Los recursos previstos en esta operación forman parte integral del paquete de asistencia financiera acordado por las autoridades, el FMI y el Banco para respaldar el programa económico integral que adelanta el gobierno y en particular fortalecer la balanza de pagos mediante una recuperación importante de las reservas internacionales del país.

- 1.16 Se espera que la implantación exitosa del “Stand by” ayudará a restablecer la confianza de los agentes económicos y a restaurar la estabilidad y el crecimiento económico. La inflación se espera que alcance un pico de 35% en el 2003, reflejando la fuerte devaluación del tipo de cambio, pero que decline a un sólo dígito para 2004. Después de una contracción de un 3% en 2003⁸, se proyecta que el PIB real crezca levemente en 2004, y que se recupere fuertemente de allí en adelante. En este escenario, la cuenta corriente de la balanza de pagos se mantiene superavitaria durante la mayor parte del tiempo de duración del programa.
- 1.17 La economía dominicana continuará siendo muy vulnerable al entorno externo en 2003, en presencia de un ya bajo nivel de reservas internacionales. A la vulnerabilidad externa hay que agregar vulnerabilidades internas asociadas a la frágil situación del sector eléctrico y del sector financiero, como también al impacto que una desaceleración pronunciada de la economía pudiese tener sobre los niveles de liquidez de la banca y la calidad de su cartera de préstamos, en presencia de fuertes restricciones monetarias, una creciente dolarización del sistema financiero, inestabilidad cambiaria y altas tasas de interés nominales.
- 1.18 De manera reiterativa desde finales de los años 90s, los diferentes estudios sobre el sistema bancario, en particular el “Financial Sector Assessment Program” (FSAP) preparado por el FMI y el Banco Mundial a finales del 2001, ponían de presente la debilidad estructural del sector financiero, producto de la inadecuada reglamentación y supervisión vigente en el sector, los elevados índices de concentración del crédito y a la generalizada práctica de operaciones con partes relacionadas, y que gracias a la nueva Ley Monetaria y Financiera y el adecuado desarrollo e implantación que se haga de la misma, podrá ayudar a corregirse.

B. El sector

- 1.19 El Banco Central y la ejecución de las políticas monetaria crediticia y cambiaria se han caracterizado por la generación de importantes cargas cuasi-fiscales, y la consecuente acumulación de pérdidas para el Banco Central. Además, el Banco Central ha sido utilizado por el estado para la realización de actividades diferentes a las propias del banco de emisión, como son banco de fomento, administración de complejos hoteleros y prestamista de última instancia. Esta situación distorsiona el

⁷ Los recursos provenientes del FMI son equivalentes al 100% de su cuota anual por dos años.

⁸ El PIB real en el primer semestre de este año registró una contracción de 0,8% con relación a igual período del año anterior, lo cual es consistente con la proyección actual para el año (-3%).

verdadero impacto de la política fiscal y resta transparencia a la ejecución de las actividades propias de la banca central.

- 1.20 Durante la última década, las autoridades llevaron a cabo importantes reformas en el sector financiero, liberalizando las tasas de interés, eliminando los subsidios y los topes al crédito, y unificando el encaje legal a los pasivos bancarios en moneda nacional. Las normas prudenciales también fueron modernizadas. No obstante, pese a los incrementos en el patrimonio de los bancos, el sistema sigue siendo débil y está sub-capitalizado debido a la rápida expansión del crédito y al crecimiento de las provisiones por malas deudas. Esta situación puede ocasionar la aparición de riesgos sistémicos importantes, los cuales provendrían del creciente endeudamiento en moneda extranjera de las altas tasas de interés nominales, y de la considerable concentración de préstamos bancarios en pocos clientes y con partes relacionadas, junto con el casi nulo desarrollo de un mercado de capitales que permita reducir los riesgos de plazo que garanticen un flujo adecuado de recursos de mediano y largo plazo para el fomento de la inversión productiva.
- 1.21 En República Dominicana existe una red extensa y activa de intermediarios financieros legales pero no regulados, que pueden o no estar vinculados con entidades financieras formales. Es previsible que todas las entidades formales están vinculadas, por la vía de sus accionistas, con entidades informales como son las financiadoras, las colocaciones fuera de bolsa, las compañías de tarjetas de crédito, y las off-shore. Por los acontecimientos recientes en el sector bancario, es evidente, que ni los controles internos de los bancos, ni sus auditores externos, ni las entidades de supervisión y control (Superintendencia Bancaria y Banco Central) operaron adecuadamente. Por lo tanto, se requiere: invertir de mayor poder y autonomía a la Superintendencia de Bancos para la realización de sus labores; mejorar la calidad e intensidad de la supervisión in-situ y extra situ mediante entrenamiento de personal en regulación y supervisión de conglomerados financieros, y por el mejoramiento de las áreas técnicas, jurídicas y de investigación; normas prudenciales sobre requisitos de capital en función de los riesgos; revisar, actualizar y modernizar la central de riesgos e implantar índices de solvencia de todos los riesgos (de mercado, de liquidez y de tasas de interés); convergencia con normas contables internacionales para la información financiera; límites prudenciales sobre préstamos a partes relacionadas; evaluar la calidad de la gestión y de los controles internos para manejo de riesgos; y fortalecer las inspecciones de la banca off-shore.
- 1.22 Como respuesta a esta situación, y con el apoyo permanente del Banco, el Gobierno dictó, en diciembre 2002, la Ley Monetaria y Financiera (Ley Nro.183-02). El contenido de la Nueva Ley Monetaria y Financiera (Ley No. 183-02) subsana las deficiencias de los proyectos de Código Monetario que el Banco analizó en el pasado. En efecto, con el nuevo texto la ley gana en coherencia y consistencia; se desarrolla el concepto de independencia y autonomía de la autoridad monetaria, fijándole como su máxima prioridad el control de la inflación; y la estabilidad del sistema de pagos del país en coordinación con la política económica del Gobierno, al tiempo que se desarrolla adecuadamente la transparencia y responsabilidad de la política monetaria, aproximándola a los

estándares internacionales reconocidos como mejores prácticas; se restringe prácticamente en su totalidad la financiación primaria al Gobierno; se fortalece ampliamente la función de supervisión bancaria y se introduce la práctica de supervisión consolidada; se precisa el concepto de banca de segundo piso, y se crean las condiciones para la creación de un banco multisectorial de segundo piso, mediante la transformación del BNV.

C. Estrategia del país en el sector

- 1.23 Frente a la crisis del sector bancario, el Gobierno tomó acciones correctivas para salvaguardar el sistema de pagos y proteger a todos los depositantes legítimos. En la actualidad, y con la colaboración de las entidades multilaterales, el Gobierno ha diseñado un programa de fortalecimiento del sector bancario. Dicha estrategia busca mejorar la transparencia y proporcionar un marco jurídico de resolución bancaria que proteja de manera efectiva a todos los depósitos del sistema. El programa de las autoridades descansa en cuatro pilares: 1) abordar los problemas de bancos débiles identificados; 2) asegurar la buena gestión en el sistema bancario, incluyendo buenas salvaguardias contra el fraude; 3) aplicar un marco mejorado de resolución bancaria; y 4) fortalecer las regulaciones prudenciales y la supervisión bancaria. Al mismo tiempo las autoridades se han comprometido a darle seguimiento a las recomendaciones del FSAP del 2002 (Programa de Evaluación del Sector Financiero).

D. Estrategia del Banco en el sector

- 1.24 La Estrategia del Banco en el país cuya actualización fue aprobada en mayo de 2002 por el Directorio Ejecutivo, está dirigida a apoyar los esfuerzos de GDR por reducir la incidencia de la pobreza a través de los siguientes vectores estratégicos: (i) resolver persistentes fragilidades macroeconómicas y financieras; (ii) mejorar la provisión de servicios sociales; (iii) desmontar los cuellos de botella que entorpecen el desarrollo de los sectores productivos; (iv) fortalecer la capacidad de protección del medio ambiente y de prevención, mitigación y respuesta ante las amenazas naturales; y (v) ampliar la capacidad de las instituciones administrativas y políticas para responder a las demandas sociales. Este programa está enmarcado en los vectores (i), (iii) y (v). Banco ha participado activamente en las reformas del sistema financiero del país. El pasado mes de diciembre, el Banco aprobó el desembolso del tercer y último tramo del Préstamo Sectorial Financiero, 773/OC-DR. El contrato de préstamo se firmó el 21 de noviembre de 1995. El objetivo del Programa fue apoyar el inicio de la implantación y ejecución de medidas de fortalecimiento del sector financiero en la República Dominicana, el cual se caracteriza por una concentración muy elevada en manos de quienes ostentan el poder económico y el poder político. En este contexto la adopción de un Código Monetario que fuese aceptable para el Banco y la comunidad financiera internacional tomó mucho tiempo en conseguirse. La aprobación de la nueva Ley Monetaria y Financiera es el primer paso hacia una verdadera reforma del sector financiero.
- 1.25 Desde 2001, mediante la cooperación técnica en ejecución, BID-FOMIN (CT-99-01-01-9) el Banco está financiando el fortalecimiento de la Superintendencia

Bancaria y su ejecución fue un elemento fundamental en el diseño y preparación de la nueva Ley Monetaria y Financiera. A la fecha ya se han identificado las principales debilidades de la supervisión bancaria, y se ha avanzado en la preparación de parte de los reglamentos que demanda la implantación de la nueva Ley Monetaria y Financiera.

- 1.26 Las principales lecciones aprendidas con la ejecución de las operaciones mencionadas son que los programas de reformas del sector financiero son procesos complejos, que demandan un gran compromiso formal de las autoridades para su realización, así como el logro de consenso político para su efectiva formalización. Además, se requiere de un fortalecimiento, patrimonial y técnico, permanente de todas las instituciones que participan en el diseño y la ejecución de las políticas que atañen al sector financiero. Por ello, dichos programas es necesario acompañarlos de forma permanente con presencia en el sector, ojalá mediante operaciones sucesivas en el sector, en particular de cooperación técnica. El desarrollo de nuevas prácticas o instrumentos requieren de un permanente seguimiento de forma tal que se logre su normalización y efectiva utilización. Asimismo, la efectiva supervisión es un proceso permanente y no un ejercicio de una sola vez. Por lo tanto, mantener buenos estándares de supervisión demandan un compromiso permanente de las autoridades, el cual se dificulta en presencia de poca estabilidad de los funcionarios responsables del diseño como del manejo y ejecución de la política financiera y de supervisión. Contar con la nueva Ley como resultado de la operación sectorial anterior, y gracias a la operación BID-FOMIN en ejecución que ha permitido avanzar de manera significativa en la reglamentación de la normativa prudencial, es previsible que la nueva operación sectorial se realice en el tiempo estimado. Estas operaciones también le han permitido al Banco el mantenimiento de su liderazgo en los procesos de reformas que ha llevado a cabo el país. La presente operación incorpora estas lecciones al apoyar la consolidación de las reformas efectuadas y las que están pendientes de realización.
- 1.27 La presente operación es parte integral del Programa Macroeconómico del Gobierno que, como ya se ha mencionado, prevé un paquete de asistencia financiera por parte de las instituciones financieras internacionales de US\$1.200 millones sobre un período de 24 meses, incluyendo US\$600 millones del FMI⁹, US\$300 millones del Banco Mundial, US\$300 millones del BID (US\$100 millones de esta operación y US\$200 millones de un préstamo de emergencia destinado a garantizar el mantenimiento de los programas sociales del gobierno). Asimismo, esta operación PAR está acompañada por un préstamo de cooperación técnica por US\$6.0 millones, el cual es parte integral de un ambicioso programa de cooperación técnica acordado por las autoridades con las multilaterales y aprobado por el Directorio el 19 de noviembre de 2003, junto con una cooperación técnica no reembolsable (FOE) de US\$200,000 actualmente en preparación, y un préstamo de asistencia técnica que está preparando el Banco Mundial por US\$14.0 millones.

⁹ Los recursos provenientes del FMI son equivalentes al 100% de su cuota anual por dos años.

E. Estrategia del programa

- 1.28 La presentación de la operación a consideración del Directorio está condicionada, entre otras, a dos condiciones fundamentales: la primera se refiere a la existencia de un programa de estabilización macroeconómica y la segunda a la existencia de una estrategia para restaurar la solvencia del sistema financiero. Al proceder en esta forma se tienen tres beneficios importantes: (i) se hace explícito que en temas de reforma financiera el equilibrio macroeconómico es condición indispensable para el éxito de la reforma; (ii) se evita financiar los desajustes macroeconómicos vigentes; y (iii) se evita dar una señal de aceptación al manejo de corto plazo de la crisis, que es desordenado y puede evolucionar en forma negativa. La primera corresponde al programa económico adoptado por el Gobierno y que ha servido de base para el acuerdo financiero con las agencias multilaterales y en particular para su acuerdo *Stand-By* con el FMI. Dentro de la segunda condición estará incluida la resolución definitiva para el Baninter, la definición de mecanismos para resolver otras instituciones financieras con problemas y la contratación e inicio de inspecciones asistidas para todo el sistema bancario, incluida la auditoria forense de Baninter¹⁰.
- 1.29 De manera integral, el diseño del programa implica en primer lugar la ejecución de acciones inmediatas para abordar los problemas de tres bancos débiles de forma que se minimice el riesgo sistémico y se limite el impacto fiscal y monetario. La resolución de BANINTER implicó que su licencia haya sido revocada de acuerdo con la Ley Monetaria y Financiera (LMF) y que el banco haya sido puesto bajo proceso de liquidación. Las líneas de crédito extranjeras han sido transferidas a otros bancos junto con los activos equivalentes en divisas. Los depósitos legítimos –no de partes vinculadas- han sido transferidos al Scotiabank, entidad que está adquiriendo sucursales y otros activos, en tanto que cualquier faltante está siendo compensado por el Banco Central. Todos los demás depósitos serán compensados en el contexto del proceso de liquidación, lo que se espera tomará algún tiempo.
- 1.30 Otros dos bancos, Bancrédito y Mercantil, han sufrido deficiencias administrativas y han incurrido en préstamos excesivos a partes vinculadas. El primero de ellos se ha sometido a un plan de reestructuración y ha sido vendido a un grupo económico dominicano. Dicho banco se mantendrá bajo una estricta supervisión hasta que se haya repagado toda la liquidez adicional proporcionada por el Banco Central. El segundo banco se ha sometido a un plan de reestructuración que implica cambios en la alta gerencia, recapitalización y un plan de negocios que permita el repago del apoyo de liquidez del Banco Central; este banco fue vendido a un banco extranjero. En ambos casos, se ha asegurado limitar los pasivos potenciales del Gobierno y garantizar que no habrá rescate de los accionistas de los bancos.
- 1.31 Para enfrentar otros problemas que puedan surgir en el futuro, se han establecido reglas relativas al papel de prestamista de última instancia del Banco Central. El apoyo de liquidez mayor al 75% del capital de un banco conllevará una supervisión intensificada, la colocación de personal supervisor en el banco para fiscalizar las

¹⁰ / Es importante mencionar que estas condiciones se han venido discutiendo con las autoridades en forma conjunta con el FMI, el BM y el BID. Las mismas son parte integral del programa con el FMI.

operaciones y el establecimiento de un plan de regularización de corto plazo. Los bancos que no cumplan con el plan de regularización serán intervenidos. En ningún caso habrá rescate de los accionistas de los bancos. El reglamento de la LMF sobre disolución y liquidación de las instituciones financieras ha sido aprobado recientemente por la Junta Monetaria.

- 1.32 En segundo lugar el programa busca fortalecer la buena gestión en las instituciones financieras. Las autoridades han tomado medidas inmediatas para asegurar que no existan problemas de irregularidades contables en otros bancos. Si se descubren problemas, inmediatamente se impondrían las máximas penalidades contempladas en la ley, se establecería un plan de regularización y se requeriría la preparación inmediata de estados financieros nuevos y precisos. La SB está preparando, con asistencia internacional, un amplio proceso de inspecciones asistidas a todos los bancos, que busca detectar malas prácticas contables y determinar su patrimonio neto. La definición del plan de inspecciones se están realizando con la coordinación y asistencia de una firma internacional que ya ha sido contratada y se basan en los términos de referencia convenidos con el BID, el Banco Mundial y el FMI. Estas inspecciones serán concluidas antes de finales del 2003. Los bancos que se descubran que violan las regulaciones prudenciales serán sancionados, sometidos a planes de regularización y supervisión intensificada o disueltos sobre la base de la LMF y el marco legal de resolución bancaria sistémica.
- 1.33 El Gobierno está confrontando de manera decisiva casos de fraude y mala administración de instituciones financieras, basado en la LMF y en la legislación contra el lavado de dinero. Como se indicó arriba, los responsables del fraude de BANINTER han sido procesados judicialmente y sus activos congelados. En otros casos, la alta gerencia y los directores han sido sustituidos, el control de la institución ha sido transferido a otros accionistas, o la institución ha sido vendida. También se han dado pasos para asegurar que las instituciones afectadas por las malas prácticas sean debidamente compensadas por los hallados responsables, incluso mediante sus activos personales, para limitar así los costos públicos. Las autoridades supervisoras referirán toda la evidencia de malversación al sistema judicial para su procesamiento. El Gobierno está trabajando en un proyecto de ley de crímenes financieros, a ser enviado al Congreso a finales de septiembre, fortaleciendo la acción preventiva contra accionistas y funcionarios sospechosos de cometer malas prácticas, incluyendo la congelación de sus activos personales, limitando así su capacidad de transferir fondos al exterior y evitando que salgan del país.
- 1.34 Un tercer elemento del programa es fortalecer el marco legal para la resolución bancaria. Se ha enviado un proyecto de ley al Congreso que busca proteger la estabilidad sistémica, mientras se minimizan los costos fiscales. Se prevé que sea aprobado en las próximas semanas. El proyecto aplica a bancos considerados de importancia sistémica. La decisión de aplicar este marco a casos específicos será propuesta conjuntamente por el Superintendente de Bancos, el Gobernador del Banco Central y el Secretario de Estado de Finanzas y aprobada por el Presidente de la República. Los bancos que califiquen serán disueltos de acuerdo con los procedimientos que serán decididos por la Junta Monetaria tras un estudio de

viabilidad conducido por expertos externos que reportarán a la Superintendencia de Bancos. Si el banco se considera viable y su coeficiente de requerimiento de capital está por encima del 50% del requisito mínimo, los accionistas privados conservarán su participación mayoritaria y se utilizará un fondo público de recapitalización para llevar el capital del banco hasta el mínimo exigido por las regulaciones. Se establecerán condiciones estrictas para la recapitalización con fondos públicos en un memorando de entendimiento que defina los procedimientos de salida con limitaciones de tiempo para el sector público.

- 1.35 Si se halla que el banco es viable, pero los accionistas privados no logran llevar su requerimiento de capital por encima del 50% del requisito mínimo, el banco será completamente recapitalizado con fondos públicos. Los activos improductivos y pasivos residuales, incluyendo cualquier capital privado restante, serán puestos bajo liquidación. Los accionistas privados perderán su poder de voto, convirtiéndose así en acreedores con la más baja prioridad. Se contratará una firma del sector privado con incentivos apropiados para administrar el banco y prepararlo para la nueva propiedad privada. Si se halla que el banco no es viable, será cerrado y disuelto según los procedimientos establecidos en la LMF. Los fondos públicos se utilizarán únicamente para compensar la brecha entre el valor de los pasivos internos legítimos de primer orden y el valor de los activos. Con carácter excepcional, cuando los pasivos no puedan ser transferidos a otros bancos, se utilizará un fondo adicional de garantía de depósito únicamente para pagar todos los pasivos internos legítimos.
- 1.36 Finalmente, el programa fortalece las regulaciones prudenciales y la supervisión bancaria, con asistencia del Fondo y de otras organizaciones internacionales. Todos los reglamentos requeridos para poner plenamente en vigor la LMF serán elaborados en los próximos meses, dentro de un proceso que concluirá para finales de septiembre de 2004. Se ha dado prioridad a los reglamentos relacionados con el acceso a los mecanismos de prestamista de última instancia y a un fondo de garantía de depósito. Las regulaciones prudenciales serán fortalecidas y homologadas con las mejores prácticas internacionales sobre la materia, incluyendo la clasificación y constitución de reservas de pérdidas, la suficiencia de capital, el tratamiento de filiales extraterritoriales (off-shore), las concentraciones de riesgo de mercado, la administración de riesgo, las políticas contra el lavado de dinero y buena gestión. Este proceso concluirá a más tardar a finales de septiembre del 2004. El Gobierno reconoce que las prácticas de supervisión deben ser fortalecidas. Se está elaborando un plan estratégico tanto para el BCRD como para la SB para mejorar los recursos humanos, tecnológicos y financieros, los cuales deberán estar concluidos e iniciado al finalizar el presente año, 2003. Los planes abordarán primero áreas críticas, incluyendo capacitación y el desarrollo de capacidades de recopilación de datos y de análisis. Como parte del esfuerzo por mejorar la calidad de la supervisión bancaria, se nombraría, para finales del 2003, un panel de expertos independientes para que reporten cualquier falla de parte de las autoridades monetarias y supervisoras que pudo haber contribuido a los problemas recientes, especialmente en BANINTER.

F. Coordinación con otros Organismos Multilaterales

- 1.37 Desde comienzos del presente año, cuando se hicieron evidentes los problemas del sector bancario dominicano, el Gobierno solicitó la colaboración de las entidades multilaterales y en particular la del FMI. En el transcurso del presente año, el Banco ha participado activamente en misiones conjuntas con el FMI y el Banco Mundial tendientes a examinar y corregir los problemas del sector bancario dominicano. Asimismo, las tres entidades están coordinando la provisión de asistencia técnica al país para apoyar la recuperación y fortalecimiento del sector bancario dominicano. En la actualidad, incluso se está viendo la posibilidad de la participación del Tesoro de los Estados Unidos en la contribución de asistencia técnica. El Banco Mundial tiene previsto un crédito de Asistencia Técnica (TAL) para el sector financiero, el cual podría ser concluido para finales del presente año. Asimismo, el FMI negoció con el Gobierno un programa de “Stand-By” tendiente a estabilizar el equilibrio macroeconómico y a recuperar la solidez del sistema bancario, al tiempo que busca restablecer la confianza en la economía dominicana.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos y descripción

- 2.1 El objetivo último del proyecto es el fortalecimiento del sistema bancario dominicano, acompañando el programa que para tal efecto se han propuesto las autoridades. De manera más específica el programa pretende facilitar el desarrollo y total implantación de la nueva Ley Monetaria y Financiera (LMF) junto con el fortalecimiento institucional requerido para dar permanencia a la reforma financiera contenida en la LMF. Los objetivos que apoya el Banco del Programa Consolidación Reforma Financiera son tres, que se refuerzan y complementan entre sí: (i) fortalecer las instituciones públicas que le dan soporte al sistema de intermediación financiera, en particular el Banco Central; (ii) fortalecer los órganos de supervisión para modernizar el marco normativo en el cual opera el sistema bancario, mejorar su transparencia, promover su competencia y eficiencia, proteger su solvencia y mejorar su capacidad de absorber choques internos y externos; y (iii) crear las condiciones para restaurar la solvencia del sistema bancario y la confianza del público en ese sistema, al tiempo que se garantice el establecimiento de los mecanismos requeridos para un adecuado flujo de recursos de mediano y largo plazo necesarios para la financiación de la inversión productiva.

B. Estructura del programa

- 2.2 El Programa Consolidación Reforma Financiera es una operación Préstamo de Apoyo a Reformas en el sector financiero (PAR) que busca el fortalecimiento institucional, patrimonial y técnico de: el Banco Central, la Superintendencia de bancos y el Banco Nacional de la Vivienda; y crea las condiciones necesarias para el fortalecimiento de las entidades bancarias, la recuperación de su credibilidad y su solvencia. Dada la necesidad de garantizar la viabilidad del programa así como su consistencia con un entorno macroeconómico sostenible, la presentación al Directorio Ejecutivo para la aprobación del Programa Consolidación Reforma Financiera, se condicionará a la existencia de un programa sostenible de estabilización macroeconómica. De manera específica, el programa cuenta con tres componentes así: Componente A: Reglamentación de la Ejecución de la Política Monetaria y Adecuación de la estructura del Banco Central para dar cumplimiento a los objetivos de la nueva Ley Monetaria. Componente B: Fortalecimiento de la Supervisión Bancaria y Desarrollo del Mercado Financiero. Componente C: Eliminación de las funciones de crédito en el Banco Central y Creación del mecanismo sustituto de crédito de fomento al sector productivo (Banca de 2º Piso).
- 2.3 El primer componente busca el fortalecimiento institucional patrimonial y técnico de la autoridad monetaria y en particular del BCDR, mediante el desarrollo regulatorio de la LMF de forma tal que se creen las condiciones necesarias para que el BCDR opere de manera eficiente, se elimine el déficit cuasi-fiscal, y incremente su capacidad técnica. Este componente apoyará las reformas en las siguientes áreas específicas: i) la nueva estructura funcional necesaria para la banca central, así como la profesionalización de la entidad mediante la adopción de una adecuada gerencia de recursos humanos; ii) definición de un esquema de

adecuación patrimonial del Banco Central (reducción del déficit cuasi-fiscal); iii) Preparación y aprobación de los estatutos de la nueva junta monetaria; iv) reglamentos para la definición de los instrumentos de ejecución de la política monetaria, en particular las operaciones de mercado abierto, la política cambiaria y el sistema de pagos; v) definición y reglamentación del mecanismo de prestamista de última instancia y el seguro de depósitos (fondo de contingencia); vi) definición del proceso de transición para que los bancos se ajusten al cumplimiento de las reglamentaciones vigentes y las que se adopten en desarrollo del presente programa, en particular para que recuperen el nivel de solvencia adecuado para su normal funcionamiento; y vii) publicación y disseminación de información relativa al Banco Central (estados financieros) y el programa monetario (ejecución y resultados) con cronogramas de presentación de forma que se garantice la periodicidad y la adecuada oportunidad de la información.

- 2.4 El segundo componente busca el fortalecimiento institucional patrimonial y técnico de la SB. Este componente del programa apoyará las modificaciones normativas, reglamentarias y prudenciales que permitan: (i) la autonomía de la Superintendencia de Bancos para realizar sus funciones, incluyendo independencia funcional y autonomía financiera, así como la profesionalización de la entidad mediante la elaboración y ejecución de un plan estratégico de la SB junto con la adopción de una adecuada gerencia de recursos humanos; (ii) la adopción de estándares y prácticas internacionales en materia prudencial, referente a la concentración y manejo de riesgo de crédito, y modernización de las prácticas de auditoría¹¹; (iii) ejecución de inspecciones asistidas a la totalidad de los bancos con el doble propósito de eliminar malas prácticas bancarias y establecer el real nivel de solvencia del sistema financiero; (iv) la formalización de la Central de Información de Cartera, de consulta y reporte obligatorio; (v) la adopción de un régimen de sanciones ágil, eficiente; (vi) lograr mayor transparencia en la información financiera que proporcionan los bancos y otras entidades financieras a la Superintendencia y al público; y (vii) la normalización del mercado bancario.
- 2.5 El tercer componente busca crear las condiciones para que el sector productivo cuente con mecanismos idóneos para la canalización de recursos de mediano y largo plazo que sustituyan la eliminación de la función de crédito de fomento que en el pasado cumplía el BCDR. En efecto, el Banco Central eliminará sus funciones de crédito al sector público no financiero y al sector productivo tanto directamente como mediante el mecanismo de redescuento al sector bancario. La nueva Ley Monetaria y Financiera dispone la constitución de un nuevo banco de segundo piso, mediante la transformación del Banco Nacional de la Vivienda (BNV), que se dedicará a la colocación y facilitación de recursos para los sectores

¹¹ / Entre los aspectos a revisar y reglamentar se citan: i) normas generales de apertura y funcionamiento de entidades financieras; ii) actualización de normas prudenciales y de supervisión, en especial para grupos financieros; iii) mecanismo de seguimiento a las operaciones activas y pasivas en moneda extranjera; iv) metodología de análisis de entidades financieras con indicadores de alerta temprana; v) implantar el enfoque de supervisión consolidada; vi) sistema de sanciones; vii) procedimientos de disolución y liquidación de entidades; viii) funcionamiento del fondo de contingencia; ix) bancos públicos (de Reservas y Agrícola); x) asociaciones de ahorro y préstamo; xi) seguro de fomento de hipotecas aseguradas; xii) políticas anti-lavado de activos y de blanqueo de capitales

productivos, así como la promoción de un mercado secundario de hipoteca. Se consideran fundamental los siguientes aspectos: i) la revisión y reformulación de su ley orgánica y normas prudenciales; ii) la definición de estrategias e instrumentos para el cumplimiento de los nuevos roles; iii) la readecuación y ampliación de su estructura funcional y optimización de los procedimientos en término de sistema de gestión de riesgo, política de costeo y mecanismo de asignación de recursos; y iv) capacitación del personal, de tal manera que el nuevo banco de segundo piso sea operativamente responsable por los programas de crédito del Banco y otros donantes en el futuro cercano.

- 2.6 Para efectos del seguimiento y cumplimiento del programa se ha elaborado la matriz de condiciones, la cual está acompañada de indicadores de cumplimiento y ejecución.

C. Costo y financiamiento

- 2.7 El valor total del programa es de US\$100 millones. Las características financieras se presentan en la tabla siguiente.

| | | | |
|--------------------------------|--------------------------|------|------------------------|
| Monto y fuente: | BID: | US\$ | 100 millones |
| | CO/FFI: | US\$ | 30,2 millones |
| | CO: | US\$ | 69,8 millones |
| | Total: | US\$ | 100 millones |
| Términos y condiciones: | Plazo Amortización: | 20 | años |
| | Período de Gracia: | 5 | años |
| | Desembolso: | 18 | meses |
| | Tasa de Interés: | | variable |
| | Inspección y vigilancia: | 0.00 | % |
| | Comisión de crédito: | 0.25 | % |
| | Moneda: | | Facilidad Unimonetaria |

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario, garante y organismo ejecutor

- 3.1 El Prestatario del Programa será la República Dominicana. Serán ejecutores del programa el BCRD, la SB y el BNV. El Prestatario, a través del Secretario Técnico de la Presidencia (STP), deberá suscribir con el BCRD, la SB y el BNV, un convenio de responsabilidades mediante el cual se establezcan las responsabilidades de los ejecutores del Programa.

B. Ejecución y administración del proyecto

- 3.2 Para la ejecución y administración del programa se creará Unidad Técnica de Administración del Programa (UTAP) adscrita a la Secretaría de la Junta Monetaria, a fin de coordinar y monitorear la ejecución y cumplimiento del programa. Además, la UTAP se encargará del seguimiento del manejo global de los recursos de cooperación técnica que acompañan la ejecución de este programa y que corresponde directamente a la alta gerencia de los ejecutores del Programa, que son el Banco Central, la Superintendencia de Bancos y el Banco Nacional de la Vivienda.
- 3.3 Todos los ejecutores, sin embargo, contarán con el apoyo técnico y administrativo, a un mismo nivel, de la UTAP. Aunque las características técnicas del Programa y la naturaleza de los ejecutores hacen necesario que el mismo se ejecute mediante una modalidad flexible, se requiere elaborar un macro general de ejecución del Programa y un sistema de control interno con el fin de coordinar acciones de seguimiento y evaluación que permitan retro-alimentar su mejoramiento continuo.
- 3.4 La descentralización de gestión propuesta permitirá el control y seguimiento efectivo en forma concurrente y/o ex-post por parte del BC, de la SB y del BNV, con base en las siguientes consideraciones:
- i) las actividades contempladas en el Programa corresponde a mandatos legales conferidos a diferentes entidades, las cuales son parte integral del sistema financiero, y cada componente debe ser ejecutado por la entidad competente;
 - ii) el diseño propuesto permite basarse en los resultados derivados de los programas de cooperación internacional, y tener mayor agilidad en la ejecución de los diferentes componentes del Programa, de manera que los distintos componentes pueden ir ejecutándose de modo independiente, y evitando que demoras relacionadas con uno de los organismos no afecten negativamente la ejecución del resto del Programa; y
 - iii) la participación equitativa de estas entidades permitirá fortalecer su capacidad institucional, manteniendo su autonomía.
 - iv) Cada ejecutor creará una UTP cuya composición será determinada por la alta gerencia de cada entidad ejecutora.
- 3.5 Las responsabilidades de la UTAP serán:
- i) procesamiento de las solicitudes de desembolso del Programa;

- ii) verificación y seguimiento del cumplimiento de las condiciones estipuladas en el contrato;
 - iii) centralización de la información técnica del Programa.
 - iv) coordinación y realización de acciones de seguimiento, control y evaluación, así como mantenimiento de un sistema de seguimiento gerencial que permita retro-alimentar su mejoramiento continuo.
- 3.6 La UTAP contará con un asesor técnico permanente, de preferencia un experto internacional con amplia experiencia en el diseño de políticas financieras, banca central y supervisión bancaria. Además, la UTAP contará con un asesor administrativo local que se encargue del seguimiento y monitoreo del programa.
- 3.7 Las UTP de cada entidad ejecutora será el mecanismo de enlace de la UTAP con las entidades ejecutoras y tendrán como responsabilidades:
- i) suministro de toda la información necesaria a la UTAP para el procesamiento de las solicitudes de desembolso del Programa;
 - ii) verificación del cumplimiento de las condiciones estipuladas en el contrato;
 - iii) centralización de la información técnica del Programa y su proceso, asegurando su mantenimiento en archivos adecuados;
 - iv) coordinación y realización de acciones de seguimiento, control y evaluación, así como mantenimiento de un sistema de seguimiento gerencial que permita retro-alimentar su mejoramiento continuo.

C. Adquisición de bienes y servicios

- 3.8 Los recursos de rápido desembolso del Programa serán utilizados para financiar el costo agregado en divisas de importaciones elegibles provenientes de países miembros del Banco. Se aplicará en este caso los procedimientos del Banco referentes a los préstamos sectoriales establecido en el Documento GN-200 1-2. La UTAP en coordinación con la Contraloría General de la República, es responsable del mantenimiento de los registros financieros y contables sobre las fuentes y usos de los recursos del Programa.

D. Período de ejecución y calendario de desembolsos

- 3.9 El plazo mínimo para el desembolso de los recursos de PBL será de 18 meses, contados a partir de la declaración de efectividad del primer desembolso. El programa contará con tres desembolsos. Un primer desembolso de US\$40 millones a desembolsarse una vez sea ratificada la operación por el Congreso y previo el cumplimiento de todas las condiciones establecidas para el primer desembolso en la Matriz de Condiciones anexa a este documento. El plazo mínimo para el segundo desembolso, de US\$20 millones, será de 9 meses contados a partir del primer desembolso y previo el cumplimiento de todas las condiciones establecidas para el segundo desembolso. El tercer desembolso, de US\$40 millones, contará con un plazo mínimo de 18 meses contados a partir del primer desembolso y previo el cumplimiento de todas las condiciones establecidas para el tercer

desembolso. El cumplimiento previo de todas las condiciones específicas acordadas y señaladas en la matriz será condición para la presentación del programa a consideración del Directorio. El plazo para finalizar los desembolsos de los recursos del Financiamiento será de treinta (30) meses contado a partir de la fecha de vigencia del Contrato de préstamo.

E. Seguimiento y evaluación

- 3.10 El Banco supervisará la ejecución de la operación a través del equipo del proyecto con la colaboración de su Representación en Santo Domingo. Asimismo, la UTAP con la colaboración de las UTP remitirá al Banco un informe inicial que incluya el cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso junto con el cronograma de trabajo de las actividades que se realizarán en los primeros nueve meses de ejecución del proyecto y que corresponden a las condiciones previas para el segundo desembolso. Este informe será el modelo para los informes que se remitirán al Banco para la solicitud de los desembolsos posteriores.
- 3.11 El segundo informe también incluirá un análisis detallado del grado de cumplimiento de los objetivos del proyecto en base a las actividades e indicadores de desempeño contemplados en el Proyecto. Los indicadores de desempeño principales a ser incluidos en la evaluación del programa serán: (i) informe sobre los resultados de las inspecciones in situ en todos los bancos comerciales; (ii) normativas corregidas e implementadas por la JM, el BCRD y la SB; y (iii) evidencia sobre la corrección de los sistemas de información.
- 3.12 . El Prestatario se compromete a cooperar en la evaluación del Programa que el Banco decida llevar a cabo posteriormente a su ejecución, con el fin de identificar en qué medida se cumplieron los objetivos del mismo, y a suministrar al Banco la información, datos y documentos que éste llegara a solicitar para los efectos de la realización de dicha evaluación. Adicionalmente, el Prestatario se compromete a suministrar el apoyo técnico, logístico y administrativo que se requiera para la ejecución de la evaluación ex post.
- 3.13 Para efectos del seguimiento y evaluación de resultados se contará con el siguiente set de indicadores: (i) de profundización financiera –relación M2 (oferta monetaria ampliada) a PIB y relación M1 (medios de pago) a PIB; (ii) de solvencia de y solidez del sistema bancario (consolidado del sistema e individual para cada banco) - relación de patrimonio a activos totales, relación de patrimonio a activos ponderados por riesgo, relación de provisiones a cartera vencida, relación de cartera vencida a cartera total; (iii) de calidad de la supervisión – relación de profesionales en contabilidad, finanzas y/o economía de las áreas de supervisión y control de la SB a total de empleados de la SB, número de profesionales con estudios de diplomado o maestría en contabilidad y/o finanzas, número de profesionales del SB recibiendo capacitación a nivel de post-gradó en contabilidad y/o finanzas.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 Parte de la explicación de los problemas observados en el sistema bancario provienen de una marcada debilidad institucional. Por lo tanto el programa contempla actividades de fortalecimiento institucional que son complemento necesario del proceso de modernización del sistema de intermediación financiera. Dada la poca capacidad institucional para la implantación de la nueva Ley Monetaria y Financiera, se estima conveniente contar con recursos de asistencia técnica para financiar actividades dirigidas al fortalecimiento institucional del Banco Central, de las entidades de supervisión, y para la creación de la banca de segundo piso (transformación del BNV), como también para mejorar los sistemas de información y para reglamentar la central de información de riesgo. Dada la urgencia manifestada por el Gobierno, para poder enfrentar los graves problemas actuales del sector bancario dominicano y la imperiosa necesidad de implantar la LMF así como de continuar con las reformas del sector financiero, es necesario apoyar técnicamente a las autoridades de manera de complementar los escasos recursos humanos especializados en temas de crisis financieras con que cuenta el país. De manera paralela al Programa, las autoridades han definido un ambicioso programa de cooperación técnica con la participación de las agencias multilaterales (IMF, BM y BID) y que supera los US\$20 millones (ver párrafos 4.5 y 4.6).

B. Viabilidad socioeconómica

- 4.2 No clasifica como una operación focalizada a los grupos de bajos ingresos. Esta operación no califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). El Proyecto no especifica indicadores explícitos de desempeño para medir la reducción de pobreza y mejoramiento de la equidad social. El programa tendrá un impacto social indirecto al proteger a los pequeños ahorradores, y al minimizar el riesgo de una crisis financiera que se distribuye en forma homogénea en la sociedad y es, por lo tanto, regresiva.

C. Viabilidad financiera

- 4.3 La aplicación de este Programa contribuirá a restaurar la estabilidad macroeconómica. En el 2003, se espera que la inflación alcance un máximo de 35%, reflejando el impacto de la tasa de cambio, y que la misma se reduzca a un solo dígito en el 2004. Tras disminuir en el 2003, se proyecta que el PIB real aumente ligeramente en el 2004 y se recupere de manera fuerte posteriormente. En consonancia con estos supuestos, el saldo de la cuenta corriente debe arrojar un superávit durante gran parte del período del Programa y las reservas internacionales netas deben también recuperarse. Dado el aumento de la deuda pública generado por problemas recientes en el sector bancario, el Gobierno está decidido a fortalecer las finanzas públicas. Tradicionalmente la República Dominicana ha sido conocida por

sus sólidas políticas fiscales y bajos niveles de deuda pública. En este contexto, estabilizar y reducir la deuda pública a mediano plazo es un objetivo clave. Se proyecta que el coeficiente de la deuda alcance cerca del 49% del PIB en 2004. Sin embargo, se estima que se produzca su disminución sostenida más adelante, situándose en alrededor del 35% para finales de esta década. Esto se alcanzará principalmente mediante un aumento gradual del superávit primario al 3.5% del PIB (cerca de dos veces el promedio de los años 90), facilitado por una serie de reformas fiscales estructurales y las ventas de activos públicos, que ascienden a cerca del 6% del PIB durante los próximos tres años (2% de PIB durante el período del Programa). Estos activos incluyen terrenos, proyectos mineros y bienes raíces.

D. Impacto ambiental

- 4.4 Por su naturaleza, el proyecto tiene un impacto ambiental neutro

E. Beneficios

- 4.5 El programa facilitará el fortalecimiento institucional de las instituciones públicas que le dan soporte al sistema de intermediación financiera, en particular el Banco Central y la Superintendencia Bancaria, asimismo, procurará la modernización del marco normativo en el cual opera el sistema bancario, mejorará su transparencia, promoverá su competencia y eficiencia, creará las condiciones para proteger su solvencia y mejorar su capacidad de absorber choques internos y externos. Los beneficiarios directos de esta operación son: las instituciones encargadas de la definición y ejecución de las políticas monetaria, cambiaria y financiera (JM, BCDR, SB, BNV), las entidades bancarias y los usuarios del sistema bancario (la clientela: depositantes y tomadores de crédito). De manera indirecta, la ejecución de un programa como el propuesto contribuye al mantenimiento de la estabilidad fiscal, elemento fundamental para el Gobierno y el Banco en su estrategia de reducción de pobreza. La experiencia ha demostrado que las crisis financieras tienen un impacto inmediato sobre el desarrollo económico del país y el incremento de los niveles de pobreza.

F. Riesgos

- 4.6 Los principales riesgos de la operación están en que la misma se ejecutará bajo condiciones poco favorables, en particular por la marcada debilidad institucional, las serias dificultades fiscales en particular las derivadas del sector eléctrico, y de la coyuntura política (año preelectoral, hay elecciones presidenciales en mayo de 2004). Las principales lecciones aprendidas con la ejecución de las operaciones mencionadas son que los programas de reformas del sector financiero son procesos complejos, que demandan un gran compromiso formal de las autoridades para su realización, así como el logro de consenso político para su efectiva formalización, por lo cual es necesario acompañarlos de forma permanente con presencia en el sector, ojalá mediante operaciones sucesivas en el sector. El desarrollo de nuevas prácticas o instrumentos requieren de un permanente seguimiento de forma tal que se logre su normalización y efectiva utilización. Asimismo, la efectiva supervisión es un proceso permanente y no un ejercicio de una sola vez. Por lo tanto, mantener buenos

estándares de supervisión demandan un compromiso permanente de las autoridades, el cual se dificulta en presencia de poca estabilidad de los funcionarios responsables del diseño como del manejo y ejecución de la política financiera y de supervisión. Esta operación es parte integral del paquete de acciones y ayuda financiera de las instituciones multilaterales al país para enfrentar los problemas del sector bancario y recobrar confianza, pero, como ya se mencionó, se ejecutará bajo condiciones adversas, provenientes de las dificultades fiscales, de la coyuntura política y de la debilidad institucional. Contar con la nueva Ley como resultado de la operación sectorial anterior, y gracias a la operación BID-FOMIN en ejecución que ha permitido avanzar de manera significativa en la reglamentación de la normativa prudencial, es previsible que la nueva operación sectorial se realice en el tiempo estimado. La presente operación incorpora estas lecciones al apoyar la consolidación de las reformas efectuadas y las que están pendientes de realización.

- 4.7 Conjuntamente, el Banco, el FMI y el BM han trabajado con las autoridades en el diseño de una matriz de asistencia técnica, que además de las operaciones del Banco que se mencionan a continuación, incluye la operación de asistencia técnica (FTAL) que el Banco Mundial está preparando en la actualidad por valor de US\$14 millones. Es importante mencionar que el FMI ha concentrado su asistencia técnica en aspectos de muy corto plazo y en asuntos relacionados con el diseño y la ejecución de las políticas monetaria y cambiaria, mientras el BM esta concentrando su asistencia técnica en el normal funcionamiento del sistema de pagos, el desarrollo del mercado de capitales y del sistema financiero en general. Por su parte el banco se ha concentrado en el apoyo a la reglamentación de la nueva LMF, el fortalecimiento de la supervisión bancario, y la recuperación de la solvencia del sistema bancario. Sin embargo, es importante anotar el programa financiero del gobierno es uno solo, que de forma agregada está siendo apoyado por las agencias multilaterales.
- 4.8 Como ya se mencionó, las autoridades junto con las entidades multilaterales prepararon un plan integral de cooperación técnica y la solicitud formal al Banco incluye la utilización de los recursos de la operación BID-FOMIN pendientes de desembolsar (US\$700.000), la definición de programa paralelo de cooperación técnica, con recursos FOE TC-0210045 (US\$200,000) y la cooperación técnica reembolsable (TC-L1001) aprobada por el directorio el 19 de noviembre de 2003, junto con un préstamo de asistencia técnica que está preparando el Banco Mundial. La descripción detallada de la Cooperación Técnica Reembolsable vinculada al desarrollo del sectorial financiero está detallada en la Matriz de Condiciones de este documento. El equipo de proyecto recomendará las acciones necesarias para que las acciones por realizar bajo el Paquete de Asistencia Técnica sean consistentes con los objetivos del Sectorial Financiero II y apoyen su ejecución efectiva.

MATRIZ DE POLITICAS (DR-0151)

| Políticas | Previo a Directorio | Previo primer desembolso | Previo segundo desembolso | Previo tercer desembolso |
|--|--|--|--|--|
| Situación macroeconómica | El marco de políticas económicas es acorde con los objetivos del Programa. | El marco de políticas económicas es acorde con los objetivos del Programa. | El marco de políticas económicas es acorde con los objetivos del Programa. | El marco de políticas económicas es acorde con los objetivos del Programa. |
| Componente 1 | | | | |
| Reglamentación de la Ley Monetaria y Financiera | | | | |
| Aprobación e implantación de los reglamentos previstos en la LMF | | Presentación de un cronograma de elaboración y aprobación de los reglamentos | <p>Por lo menos los siguientes reglamentos previstos en la LMF habrán sido aprobados por la Junta Monetaria:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reglamento de Apertura y Funcionamiento de las Entidades de Intermediación Financiera. 2. Reglamento Cambiario 3. Reglamento de Operaciones Monetarias 4. Reglamento del Programa Monetario y Financiero 5. Reglamento de Adecuación Patrimonial 6. Reglamento de Sanciones 7. Reglamento del Fondo de Contingencia 8. Reglamento del Prestamista de Ultima Instancia 9. Reglamento sobre Partes Vinculadas 10. Reglamento sobre Offshore | |

| Políticas | Previo a Directorio | Previo primer desembolso | Previo segundo desembolso | Previo tercer desembolso |
|---|---|---|--|--|
| Política Monetaria | | | | |
| Operaciones de Mercado abierto | Re-implantación de mecanismos de mercado para la intervención del BC en el mercado monetario. | Mantenimiento de mecanismos de mercado para la intervención del BC en el mercado monetario, como principal instrumento de control monetario | Mantenimiento de mecanismos de mercado para la intervención del BC en el mercado monetario, como principal instrumento de control monetario | Mantenimiento de mecanismos de mercado para la intervención del BC en el mercado monetario, como principal instrumento de control monetario |
| Instrumentos de liquidez para el sector financiero | | Desarrollo de: Ventanilla “overnight” & Ventanilla “tipo Lombard” | Implementación de un mecanismo de publicación de las tasas de interés del BC en sus instrumentos de liquidez para el sector financiero | Mantenimiento de los instrumentos de liquidez y los mecanismos de publicación de las tasas de interés. |
| Reglamento de Implementación y divulgación del programa monetario | | Presentación al Banco del cronograma de preparación del reglamento. | Aprobación del reglamento. Presentación al Congreso del programa monetario de 2004 | Presentación al Congreso del programa monetario para 2005 |
| Transparencia Monetaria y Financiera de la Autoridad Monetaria y Financiera (AMF) | | Presentación al Banco del cronograma de preparación del reglamento. | Aprobación de reglamentos de funcionamiento de la nueva Junta Monetaria | Divulgación de la información monetaria y financiera atendiendo las recomendaciones de mejores prácticas internacionales. |
| Política Cambiaria | | | | |
| Cobertura en divisas sobre los depósitos en moneda extranjera. | Mantenimiento de los depósitos de encaje sobre depósitos en moneda extranjera en el BC | La reglamentación en materia de encajes sobre depósitos en moneda extranjera se mantiene. El BC interviene en el mercado cambiario mediante procedimientos que no introduce distorsiones en la determinación del precio de las divisas | La reglamentación en materia de encajes sobre depósitos en moneda extranjera se mantiene El BC interviene en el mercado cambiario mediante procedimientos que no introduce distorsiones en la determinación del precio de las divisas | La reglamentación en materia de encajes sobre depósitos en moneda extranjera se mantiene El BC interviene en el mercado cambiario mediante procedimientos que no introduce distorsiones en la determinación del precio de |

| Políticas | Previo a Directorio | Previo primer desembolso | Previo segundo desembolso | Previo tercer desembolso |
|---|---------------------------|--|--|--|
| | | | | las divisas |
| Prestamista de Ultima Instancias | | | | |
| Fondo de Contingencia (seguro de depósitos) | | Elaboración del reglamento operativo del FC | El FC esta funcionando de acuerdo con la normativa establecida. | El FC esta funcionando de acuerdo con la normativa establecida. |
| Adecuación Patrimonial del BC | | | | |
| Definición de la deuda cuasi-fiscal y su esquema de solución | | | Presentación del estudio de cuantificación de la deuda del gobierno con BC (Art. 82 LMF) | Aprobación por el Gob. Del esquema de solución |
| Capitalización del banco Central | | | A partir de noviembre 13 de 2003, el Banco Central ha sido capitalizado en una cuantía no inferior al equivalente de US\$40.0 millones | A partir de noviembre 13 de 2003, el Banco Central ha sido capitalizado en una cuantía no inferior al equivalente de US\$65.0 millones |
| Definición del nuevo esquema contable para el BC | | | Aprobación nuevo sistema contable para el BC | Los estados financieros de BC correspondientes a 2004 se han publicado reflejando el nuevo régimen contable. |
| Reglamentos Internos | | | | |
| Banco Central | | Presentación del cronograma de preparación y aprobación de los reglamentos internos del BC | Aprobación e implantación de los reglamentos. | La reglamentación acordada se mantiene. |
| Estructura Orgánica del BC | | | Aprobación de la JM de la nueva estructura orgánica del BC | Aprobación de la JM de la nueva estructura orgánica del BC. Adopción de política de recursos humanos |
| Proceso de Transición-Fortalecimiento del sistema Bancario | | | | |
| Riesgo Sistémico | Presentación y aprobación | Presentación de un | La JM ha aprobados los | |

| Políticas | Previo a Directorio | Previo primer desembolso | Previo segundo desembolso | Previo tercer desembolso |
|---|--|---|---|--|
| Mecanismos de transición para garantizar la recuperación del sistema bancario. | del proyecto de ley “Programa Excepcional de Prevención del Riesgo para las EIFs | cronograma para la reglamentación de la ley | reglamentos de la ley | |
| Mecanismos de capitalización del sistema bancario | | | Los programas de capitalización para las entidades con problemas de solvencia han sido aprobados por la JM. La SB ha verificado el cumplimiento de los programas y en caso de incumplimientos ha aplicado la reglamentación vigente. | La SB ha verificado el cumplimiento de los programas y en caso de incumplimientos ha aplicado la reglamentación vigente. |
| Componente 2 | | | | |
| Supervisión Bancaria | | | | |
| Fortalecimiento Institucional | | Aprobación del Plan estratégico Aprobación reglamentos internos de la SB | Definición e implantación de estructura funcional de la SB | La SB está implantando el plan estratégico y la nueva estructura funcional, incluyendo la implantación de la Gerencia para el manejo de los recursos humanos |
| Adecuación de normas prudenciales y bancarias, administración y manejo de riesgo de crédito | | La JM ha aprobado el Reglamento de control de operaciones con partes vinculadas | La normativa sobre partes vinculadas sigue vigente La JM ha aprobado los Reglamentos sobre supervisión consolidada | La normativa sobre partes vinculadas sigue vigente La normativa sobre supervisión consolidada sigue vigente. |
| Normatividad sobre apertura y funcionamiento | | Adopción de “fit and proper principles” | La normativa de fit and proper se mantiene vigente | La normativa de fit and proper se mantiene vigente |
| Metodología de seguimiento | | Aplicación de nueva | La SB utiliza Indicadores de | La SB utiliza Indicadores |

| Políticas | Previo a Directorio | Previo primer desembolso | Previo segundo desembolso | Previo tercer desembolso |
|---|--|--|--|---|
| financiero de las EIFs | | metodología | alerta temprana | de alerta temprana |
| Sistema de sanciones | | Aprobación reglamento de sanciones | El reglamento de sanciones acordado sigue vigente | El reglamento de sanciones acordado sigue vigente |
| Central de información de cartera | | | Definición de los sistemas de reporte y consulta obligatoria | Todos los bancos reportan a la Central de Cartera y en caso de incumplimiento serán sometidos a las acciones determinadas por las reglamentaciones vigentes |
| Protección a los usuarios del sistema financiero | | Creación de estructura de protección del usuario | Aprobación de reglamentos | |
| Normalización del mercado | | | Publicación de estados financieros de la EIFs bajo el nuevo régimen contable | Implantación de un régimen de publicación de información financiera (indicadores financieros y tasas de interés) de los bancos al público en general |
| Lavado de dinero | | Evaluación del cumplimiento de las recomendaciones del GAFIT | | Presentación de un informe de Cumplimiento de las recomendaciones GAFIT |
| Recuperación Sistema Bancario | | | | |
| Inspecciones asistidas con la participación de expertos internacionales | Contratación de los consultores internacionales y preparación de los procedimientos para efectuar las Inspecciones Asistidas | Inspecciones asistidas en ejecución. | A la totalidad de los bancos se les habrá efectuado la inspección asistida. La Superintendencia y la Junta Monetaria habrán aprobado los esquemas de solución para garantizar la solvencia del sistema bancario y solucionar todas las deficiencias detectadas por las inspecciones asistidas | La SB verifica que todos los bancos estarán dando cumplimiento a toda la reglamentación vigente y en caso de incumplimiento aplicara las sanciones establecidas en la reglamentación vigente. |

| Políticas | Previo a Directorio | Previo primer desembolso | Previo segundo desembolso | Previo tercer desembolso |
|---|---|---|---|---|
| Entidades bancarias con problemas | Resolución de BANINTER | | | |
| | Resolución BanCredito | | | |
| | Resolución Banco Mercantil | | | |
| Análisis preventivo | Arqueos selectivos de caja para todos los bancos | | | |
| | Análisis de consistencia del movimiento de compensación bancaria | | | |
| Realización de inspecciones “in-situ” | | | | La SB habrá efectuado una nueva inspección “in-situ” a por lo menos 10 de los bancos múltiples. |
| Componente 3 | | | | |
| Eliminación de las funciones de crédito en el Banco Central y Creación del mecanismo sustituto de crédito de fomento al sector productivo (Banca de 2° Piso) | | | | |
| Crédito al Sector Publica No Financiero (SPNF) | Desde septiembre de 2003 el BC no concede crédito directo ni vía redescuento al SPNF | Desde septiembre de 2003 el BC no concede crédito directo ni vía redescuento al SPNF | Desde septiembre de 2003 el BC no concede crédito directo ni vía redescuento al SPNF | Desde septiembre de 2003 el BC no concede crédito directo ni vía redescuento al SPNF |
| Crédito al Sector productivo | Desde septiembre de 2003 el BC no concede crédito directo ni a través de redescuento a la banca comercial para el sector productivo El BNV no concede nuevas operaciones de redescuento a la banca comercial hasta tanto no se haya aprobado su nueva estructura funcional y se haya definido su plan de negocios. | Desde septiembre de 2003 el BC no concede crédito directo ni a través de redescuento a la banca comercial para el sector productivo | Desde septiembre de 2003 el BC no concede crédito directo ni a través de redescuento a la banca comercial para el sector productivo | Desde septiembre de 2003 el BC no concede crédito directo ni a través de redescuento a la banca comercial para el sector productivo |
| Definición de nueva estructura funcional para el BNV | Traslado de los Fondos de Fomento del Banco Central al BNV | | Aprobación por el Consejo Directivo de la nueva estructura funcional | Reglamentos de Crédito aprobados |

| Políticas | Previo a Directorio | Previo primer desembolso | Previo segundo desembolso | Previo tercer desembolso |
|---|----------------------------|---------------------------------|--|--|
| Definición del plan de negocios del BNV | | | Aprobación por el Consejo Directivo del Plan de Negocios | Reglamentos para la calificación y definición de entidades elegibles para el redescuento de cartera aprobados. |



Secretariado Técnico de la Presidencia

RECIBIDO

3:47

Programa de Consolidación Reforma Financiera de la República Dominicana:

Carta de Política

Santo Domingo, República Dominicana, 12 de Febrero de 2004

Sr. Enrique Iglesias
Presidente
Banco Inter-Americano de
Desarrollo(BID)
Washington, D.C., EE.UU.

Distinguido Sr. Iglesias:

El deterioro del entorno externo junto a la quiebra de un importante banco privado, ha afectado negativamente la confianza de los agentes económicos, ejerciendo presiones sobre el peso dominicano y debilitando las finanzas públicas. El Gobierno Dominicano se ha comprometido a enfrentar estos problemas mediante la ejecución de un Programa económico integral dirigido a fortalecer el sistema bancario y las condiciones macroeconómicas, creando así las bases para la reactivación de un crecimiento vigoroso y sostenible.

El Programa está basado en tres pilares: (1) medidas para el fortalecimiento de la confianza en el sistema bancario y en particular de las instituciones rectoras de la política financiera del país; (2) acciones para reforzar las finanzas públicas y asegurar la sostenibilidad de la deuda; y (3) el funcionamiento de un régimen cambiario flexible acompañado de una estricta disciplina monetaria.

En apoyo a estos esfuerzos, el Gobierno le solicita al Banco su consideración favorable para el otorgamiento de un crédito que apoye tales propósitos, mediante una operación de Préstamo de Apoyo a Reformas de Política, por un monto equivalente a US\$100.0 millones.

Consideramos que las políticas establecidas en el presente documento son adecuadas para lograr los objetivos del Programa.

Marco Macroeconómico

Aunque se espera que la actividad económica comience a recuperarse en la segunda mitad de 2004, se proyecta que el PIB real caiga, alrededor del 1 % en 2004 sobre una base anual, pero que crezca fuertemente después de eso. En la medida que la confianza aumente y la demanda interna comience a recuperarse, el superávit en la cuenta corriente externa deberá moderarse. Se proyecta que la inflación, después de llegar a un tope de 43% en 2003, disminuya a menos de 14% en 2004 y a un sólo dígito en 2005. Se proyecta una recuperación moderada de las reservas internacionales netas (RIN) durante el resto del programa, recuperándose las RIN desde un nivel negativo de US\$95 millones en 2003 a un nivel de cero a finales de 2004 y creciendo después a niveles positivos de US\$300 millones en 2005.

PRINCIPALES PROYECCIONES MACROECONÓMICAS

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|------|------|------|---------|
| PIB Real (cambio porcentual) | 4.1 | -1.3 | -1.0 | 4.0-5.0 |
| IPC Inflación (Cambio porcentual de 12 meses) | 10.5 | 42.7 | 14.0 | 9.5 |
| Balance externo de cuenta corriente (En porcentaje del PIB) | -3.8 | 5.6 | 4.5 | 2.9 |
| Reservas Internacionales Brutas (En millones de US\$) | 630 | 279 | 725 | 1243 |
| Reservas Internacionales Netas (En millones de US\$, según definición del programa) | 356 | -95 | 0 | 300 |

Políticas fiscales, Reformas y Sostenibilidad de la Deuda

Objetivos fiscales. El objetivo clave de la política fiscal es asegurar una reducción de la deuda del sector público consolidado, la cual ha crecido hasta llegar al 57% del PIB en el 2003 como resultado de la ayuda del Banco Central a los bancos comerciales, el apoyo del Gobierno al sector energético y la depreciación real del peso. Con este fin, se han puesto en vigencia medidas para asegurar una reducción del déficit combinado del sector público al 3.75% del PIB en el 2004, con una reducción adicional al 1.8% del PIB en el 2005 después que se ponga en vigencia una reforma fiscal integral en el 2004.

Esta perspectiva fiscal, junto con la reanudación del fuerte crecimiento económico y la venta de los activos públicos equivalentes al 6% del PIB considerados en el programa original (propiedades inmobiliarias, minas, acciones públicas en determinadas firmas y garantía prendaria del Banco Central), asegurarán una reducción constante de la deuda pública para llegar a alrededor del 40% del PIB en el 2008.

Resumen de las Cuentas del Sector Público (Porcentaje del PIB)

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|------|------|------|------|
| Balance del Sector Público No Financiero | -2.3 | -2.7 | 0.2 | 1.3 |
| <i>De lo cual:</i> Ingresos del Gobierno Central | 16.9 | 15.7 | 16.6 | 17.3 |
| Gastos del Gobierno Central | 19.1 | 18.1 | 15.9 | 16.0 |
| Balance Cuasi-Fiscal del Banco Central | -0.3 | -2.5 | -3.9 | -3.1 |
| Balance Combinado del Sector Público | -2.6 | -5.2 | -3.8 | -1.8 |
| Balance Primario | -1.4 | -0.9 | 2.5 | 3.5 |
| Pago de Intereses | -1.2 | -4.3 | -6.2 | -5.3 |
| Deuda Bruta del Sector Público | 27.0 | 56.8 | 54.4 | 52.0 |
| Externa | 22.3 | 37.9 | 35.5 | 33.7 |
| Local (incluyendo el Banco Central y el sector eléctrico) | 4.7 | 18.9 | 18.9 | 18.3 |

Medidas de ajuste en 2004. Para alcanzar el objetivo fiscal para el 2004, el Gobierno ha impulsado un paquete de medidas de política económica equivalente al 2.5% del PIB, consistente en medidas fiscales que representan alrededor de 0.5% del PIB y de recortes de gasto del orden del 2% del PIB. Las medidas, que fueron aprobadas por el Congreso en enero de 2004, incluyen lo siguiente:

- *Medidas impositivas.* Estas medidas abarcan (i) aumentos de las tasas del Impuesto Selectivo al consumo de alcohol, tabaco y otros productos; (ii) eliminación de las exenciones del Impuesto Sobre la Renta a los intereses que devengan las empresas de los certificados del Banco Central y en la renta de las Asociaciones de Ahorros y Préstamos; y (iii) regularización de las medidas impositivas establecidas mediante Decreto en el 2003, incluyendo un impuesto de 5% sobre las exportaciones de bienes y servicios durante 6 meses, un 2% de recargo a la importación y un aumento del impuesto de salida de los aeropuertos. Si en el curso del año fiscal surgiera un déficit en los ingresos totales del Gobierno, implementaremos medidas de política impositiva compensatorias, en consulta con el personal técnico del FMI.
- *Medidas sobre gastos.* Dadas las dificultades para asegurar un paquete impositivo más ambicioso a corto plazo, el Presupuesto del 2004 contempla recortes significativos en los gastos de capital con respecto al PIB y reduce el crecimiento del gasto corriente discrecional. Sobre esta base y considerando un límite en el aumento de los salarios del sector público de 9%, el Presupuesto del 2004 aprobado por el Congreso limita el gasto público total a una cifra por debajo del 16% del PIB. Este sería el nivel más bajo en los últimos cinco años, y el Gobierno reconoce la necesidad de prepararse para su eventual aumento a mediano plazo. Mientras tanto, nos cercioraremos de que los límites al gasto especificados en el Presupuesto se cumplan estrictamente, incluyendo las funciones de un nuevo comité coordinador creado para supervisar y controlar los gastos de capital de financiamiento externo.

- *Proteger el gasto social.* Se han tomado medidas para proteger los programas sociales prioritarios de los recortes de gastos incluidos en el Presupuesto del 2004. Estos programas se centran principalmente en alimentos para los pobres, atención médica y educación, y están respaldados por préstamos al sector social provenientes del BID. Como resultado, se proyecta que el gasto social permanezca en cerca del 7% del PIB en el 2004, similar a su nivel en 2002-03.

Subsidio a la electricidad. El Presupuesto también incorpora un subsidio de 0.9% del PIB para la electricidad que toma en cuenta una estrategia más amplia para mejorar la situación financiera de este sector crítico y la necesidad de proteger a los pobres de los aumentos de precios (véase el párrafo 9, abajo). Esto todavía deja un déficit de las distribuidoras estatales de electricidad equivalente al 0.6% del PIB, que se ha incluido en la meta global de déficit del sector público.

Reforma fiscal. El Gobierno ha puesto en ejecución una serie de medidas fiscales que se podrían sostener a largo plazo, tales como la eliminación de los subsidios en el gas y en la electricidad para negocios y usuarios de alto consumo; los aumentos a las tasas del Impuesto Selectivo al Consumo y la eliminación de determinadas exenciones del Impuesto Sobre la Renta. Hay algunas medidas, sin embargo, que han tenido que ser adoptadas con carácter temporal, tales como impuestos a las exportaciones y a las importaciones, y algunos de los recortes en el gasto. Nuestra intención es introducir una reforma fiscal en el 2004. Esta reforma se centrará en la ampliación de la base impositiva interna y en una revisión de las tasas impositivas, a fin de sustituir los impuestos extremadamente distorsionantes y compensar la reducción de los aranceles aduaneros requeridos según los términos de los acuerdos comerciales bilaterales previstos, incluyendo el que se negocia con los EE.UU. En particular, los cambios contemplados incluyen una eliminación amplia de las exenciones al ITBIS y de las exenciones restantes al Impuesto Sobre la Renta, y una revisión de las tasas impositivas, incluyendo las tasas del ITBIS y del Impuesto Selectivo al Consumo. Se está preparado una propuesta con ayuda de expertos internacionales, que estará sujeta a revisión técnica para finales de marzo del 2004 y será sometida al Congreso antes de julio del 2004, de acuerdo con el programa original, en consulta estrecha con el FMI.

Fortalecer la administración tributaria. Paralelo a la reforma fiscal, el Gobierno también está tomando medidas para mejorar la administración impositiva. Se pondrá en vigencia un plan, antes de marzo de 2004, para mejorar la capacidad del servicio de Impuestos Internos y de Aduanas para enfrentar la evasión fiscal, incluyendo una mejora de los sistemas de información y del entrenamiento del personal. En anticipación a la reforma fiscal, el Gobierno está considerando: (i) crear una autoridad de la renta independiente tanto para Aduanas como para la recaudación de la Renta Interna, y (ii) criminalizar la evasión fiscal.

Sector Energético

Estrategia a corto plazo. Las finanzas del sector energético se han visto afectadas por el deterioro de las tasas de recaudación, la depreciación brusca del peso, los altos precios del combustible importado y la dificultad de aumentar las tarifas a los niveles necesarios

para mantener la viabilidad del sistema. Como resultado, se han producido largos apagones y déficit de energía eléctrica, que han impuesto dificultades a la población. En meses recientes, el Gobierno ha asumido mayores responsabilidades en esta materia, incluyendo la compra de dos compañías de distribución de electricidad en dificultades. A fin de estabilizar la situación financiera del sector, hemos puesto en vigencia un plan de emergencia durante los próximos seis meses para enfrentar los problemas más apremiantes y minimizar en la medida de lo posible las interrupciones de energía. Este plan incluye la introducción progresiva de ajustes a la tarifa, con lo cual se eliminan los costosos e innecesarios subsidios a consumidores grandes y no residenciales, y se reducen los subsidios a consumidores acomodados, junto a la provisión de combustible y subsidios presupuestarios y el uso del financiamiento del Banco Mundial y del BID, así como medidas para mantener los niveles de recaudación. Los hogares más pobres seguirán siendo protegidos por la continuación del programa PRA de subsidios a la energía eléctrica para barrios de bajos ingresos y la tarifa subsidiada, fijada de nuevo como meta. Los detalles adicionales de la estrategia, acordada con el Banco Mundial, están contenidos en nuestra Carta de Política de Desarrollo al Banco Mundial, del 23 de diciembre de 2003.

Reforma a largo plazo. Nos proponemos preparar a más tardar en septiembre de 2004 una reforma integral del sector energético que será convenida con el Banco Mundial, la cual tomará en cuenta las recomendaciones de la Comisión Internacional de Expertos que examinó la adquisición reciente de las compañías distribuidoras de electricidad Edenorte y Edesur. Esta reforma tendrá por objetivo mejorar rápidamente las recuperaciones de efectivo en las operaciones de las compañías distribuidoras de electricidad y la puesta en marcha de un funcionamiento más eficiente del sistema, incluyendo las compañías distribuidoras recientemente adquiridas por el Gobierno. También incluirá un plan para la regularización plena de los atrasos en el sistema. Según lo recomendado por la Comisión Internacional de Expertos, se llevará a cabo, a más tardar el 15 de mayo de 2004, una valoración internacional independiente de las compañías distribuidoras recientemente adquiridas por el Gobierno, como primer paso hacia su eventual reprivatización. Ya se han elaborado los términos de referencia para dicha auditoría.

Política Monetaria

Estabilización monetaria. El objetivo fundamental de la política monetaria consiste en retornar la inflación a niveles de un solo dígito dentro del período del programa. El Banco Central ha tomado medidas decisivas para desacelerar el crecimiento de la base monetaria, que ahora está retornando a la trayectoria original del programa. Esta trayectoria continuará pautando la política monetaria en el 2004. Con este fin, a mediados de enero de 2004, el Banco Central elevó su tasa de interés de depósitos de corto plazo (overnight) al 45% y su tasa de préstamos Lombard al 55%, entre otros incrementos de las tasas. Estas tasas a corto plazo se están fijando con el objeto de establecer en lo inmediato expectativas claras de rendimientos positivos en activos denominados en pesos y de asegurar el logro de la meta de base monetaria. En caso de ser necesario, se podría realizar un ajuste monetario adicional a corto plazo. Sin embargo, mirando hacia adelante, esperamos que las tasas de interés nominal

disminuyan, a medida que baje la inflación actual y la esperada.

Control de la base monetaria y de la deuda del Banco Central. Para el corto plazo, el control de la base monetaria seguirá dependiendo considerablemente de la emisión de certificados de participación (CP) a corto plazo del Banco Central. Sin embargo, a fin de reducir el costo de esterilización monetaria y el riesgo de vencimientos asociado con los CP del Banco Central, el Programa Monetario del 2004 contempla un aumento de los depósitos públicos en el Banco Central como medio de limitar la oferta monetaria.

Desarrollo del mercado monetario. Para desarrollar una curva de rendimiento interna, mejorar el manejo de la liquidez y reducir el riesgo de vencimientos, el Banco Central procurará alargar el vencimiento de sus certificados con operaciones de mercado. Para facilitar este proceso, el Banco Central introdujo a mediados de enero de 2004 una ventanilla de depósito de corto plazo (overnight) y un mecanismo Lombard. La tasa Lombard y la tasa en la ventanilla de depósito están sirviendo ya como señales de la posición global de la política monetaria, según lo discutido arriba. Para realzar la transparencia de sus operaciones, el Banco Central proporcionará información mensual sobre el perfil de la amortización de sus certificados.

Mercado Cambiario

Unificación del mercado. El Gobierno sigue comprometido con un mercado cambiario unificado. Desde julio de 2003 la determinación de la tasa de cambio en el mercado oficial se establece de acuerdo con la del mercado privado, y ya en octubre pasado la mayoría de las transacciones cambiarias restantes en el mercado oficial fueron transferidas al mercado privado, a excepción de las operaciones del servicio de la deuda pública externa. Para finales de diciembre de 2003, la Secretaría de Finanzas puso en vigencia los mecanismos y los recursos cambiarios para asegurar una transferencia ordenada de tales transacciones al mercado privado, de acuerdo con los compromisos asumidos bajo el programa original.

Tasa de cambio de libre flotación. Seguimos comprometidos con un régimen cambiario flexible. Si bien estamos convencidos de que la tasa de cambio se ha disparado y que deberá retornar a un nivel más normal una vez se restablezca la confianza, no existe una meta oficial para la tasa cambio, la cual es libre de moverse en ambas direcciones.

Reglamento del mercado cambiario. Para incrementar la transparencia y eficiencia del mercado cambiario y aumentar la competencia, la Junta Monetaria del Banco Central aprobó, recientemente el Reglamento del mercado cambiario.

Reforma Bancaria

Progresos recientes. Continuamos poniendo en ejecución la ambiciosa agenda de reformas diseñada con la asistencia del FMI que tiene como objetivo garantizar la confianza en el sistema. Desde la aprobación del programa, el Gobierno ha realizado progresos importantes en la resolución de los tres bancos en problemas (Baninter,

Bancrédito y Banco Mercantil); emprendió una inspección con asistencia internacional de todos los bancos, que deberá ser completada próximamente; y la aprobación en enero pasado de los Reglamentos de la Ley Monetaria y Financiera en las áreas de sanciones, fondo de contingencia para resolución bancaria y condición de prestamista de última instancia. Se aprobó y promulgó la Ley que rige la Resolución Bancaria bajo Condiciones de Riesgo Sistémico. En cumplimiento de la ley, el Gobierno ha referido a los tribunales los casos de alegado fraude por parte de los antiguos dueños de Baninter y Bancrédito y se halla comprometido activamente en el procesamiento legal de sus antiguos dueños. Además, se ha iniciado una auditoria forense y legal al Banco Mercantil; en caso de necesidad, basándose en los resultados de esa auditoria, se tomarán las medidas legales apropiadas.

Estrategia para recapitalizar los bancos. El Gobierno ha preparado una estrategia amplia para la recapitalización de los bancos privados, en caso de necesidad. Los detalles completos de esta estrategia serán concluidos después de revisarse los resultados de las inspecciones con asistencia internacional. Se designará un comité de alto nivel para aprobar y coordinar la estrategia que hemos diseñado con ayuda del FMI. Esta estrategia se ajusta a lo estipulado por la Ley Monetaria y Financiera y la Ley sobre resolución bancaria bajo condiciones de riesgo sistémico, a ser aprobada recientemente, y se basa en los principios siguientes:

- Para propósitos regulatorios, todas las pérdidas determinadas en base a las reglas existentes, sin contemplación, serán pasadas a los libros;
- Todo banco con patrimonio negativo de acuerdo a las regulaciones se le devolverá la solvencia, a través de la inyección de efectivo por parte de sus actuales accionistas o de nuevos accionistas, inmediatamente luego de completarse las inspecciones asistidas;
- Los bancos subcapitalizados deberán ser llevados, por parte de sus actuales accionistas o de nuevos, al cumplimiento pleno de los requisitos de capital, a un ritmo que será determinado una vez se conozcan los resultados de la inspección asistida;
- Si los accionistas no pueden recapitalizar sus propias instituciones y no se pueden hallar nuevos inversionistas dentro del plazo especificado, el Gobierno adoptará, en consulta con el personal técnico del FMI, las medidas necesarias para consolidar los bancos de acuerdo con la Ley. Esto puede incluir ayuda financiera para facilitar la transferencia de activos y pasivos a otra institución privada, o a una nueva institución capitalizada por el Gobierno;
- Luego de terminarse las inspecciones bancarias, se iniciarán de inmediato procedimientos para resolver o reestructurar cualquier banco encontrado insolvente. Cualquier gerente que se encontrare no es adecuado y apto para sus funciones será suspendido de inmediato;

- A todos los bancos se les exigirá presentar planes de negocios a más tardar en abril de 2004, estableciendo su solvencia y viabilidad en lo futuro basándose en las mejores prácticas internacionales;
- Se espera que todos los bancos observen plenamente los coeficientes mínimos de solvencia basados en las mejores prácticas internacionales dentro de un plazo que será decidido luego de que se completen las inspecciones asistidas;
- Los bancos públicos estarán sujetos a requisitos de capital y calidad idénticos a los de los bancos privados, si en las inspecciones asistidas se encuentra que ellos están subcapitalizados. Para este propósito, a más tardar en junio de 2004 se aprobarán los instrumentos legales necesarios.

Fortalecimiento de las regulaciones. El Gobierno continúa fortaleciendo el marco regulador del sector financiero y aprobará una serie de Reglamentos de la LMF en los próximos seis meses, en consulta con el FMI. El Gobierno está trabajando en modificar la legislación para abordar mejor el crimen financiero, legislación que será sometida al Congreso para finales de marzo de 2004, siguiendo la resolución de algunos temas constitucionales.

Fortalecimiento de la administración de activos. Estableceremos, para finales de febrero de 2004, una unidad bajo la jurisdicción de la Junta Monetaria para administrar y disponer de los activos adquiridos como resultado de la resolución de los tres bancos en dificultades, a fin de maximizar su valor de recuperación. Las ganancias procedentes de la recuperación de activos se utilizarán para reducir la deuda del Banco Central. También para finales de febrero de 2004, crearemos una unidad adicional en la Superintendencia de Bancos para coordinar las auditorías forenses y legales de los bancos quebrados.

Fortalecimiento de la Superintendencia de Bancos. Además de la reciente adopción en diciembre de 2003 de procedimientos para supervisar la liquidez de los bancos sobre una base diaria, se requerirá: (i) la entrega de proyecciones semanales del flujo de caja de todos los bancos a partir de febrero de 2004, y (ii) el mejoramiento de las áreas críticas, particularmente la supervisión *in situ* y la de gabinete, para julio de 2004.

Extraer lecciones de la crisis reciente. Según lo considerado en el programa original, se realizará una evaluación independiente para extraer lecciones de las fallas monetarias y de supervisión que contribuyeron a los problemas bancarios. El alcance de esta evaluación incluye los procedimientos empleados para resolver Baninter, Bancrédito y Banco Mercantil. Un panel de expertos internacionales será designado con este propósito próximamente. Se espera que el trabajo de este panel concluya a finales de abril de 2004.

Fortalecimiento de otros intermediarios financieros. Se desarrollarán planes para el fortalecimiento de las asociaciones de ahorros y préstamos para finales de junio de 2004.

Balanza de Pagos y Garantías de Financiamiento

Balanza de pagos: La República Dominicana ha experimentado un ajuste externo substancial, ya que la balanza de la cuenta corriente mejoró por más de 9 puntos porcentuales del PIB del año 2002 al 2003. La contraparte principal de este cambio ha sido un aumento brusco en la salida de capital privado, ya que una pérdida de confianza condujo al sector privado a acumular activos externos y debilitó el peso. El Gobierno considera que los efectos generadores de confianza de las políticas esbozadas en este documento y la reducción de la incertidumbre política después de las elecciones presidenciales de mayo, configuran el entorno para una reducción significativa de la salida de capital privado en el 2004.

Brecha de financiamiento externo en el 2004. Se proyecta que la cuenta corriente externa permanezca en superávit en el 2004, proyectándose para el año una necesidad de financiamiento de más de US\$1,000 millones. Después de descomponer en factores los desembolsos proyectados del Banco Mundial, el BID y las fuentes bilaterales, aún quedaría una brecha de financiamiento residual de unos US\$300 millones. Para cubrir esta brecha, el Gobierno se está acercando a sus acreedores con objeto de obtener una reprogramación de las obligaciones del servicio de la deuda para financiar el programa. En este contexto, los acreedores del Club de París han acordado considerar tal petición a su debido tiempo.

Atrasos externos: Los atrasos reprogramables serán regularizados como parte del tratamiento previsto de la deuda. El Gobierno liquidará todos los atrasos externos no reprogramables antes de la presentación del programa revisado al Directorio del FMI y seguirá manteniéndose al día en todo el servicio de la deuda no reprogramable de ahora en adelante.


los Despradel
residencia




Muy atentamente,

José Lois Malkun
Gobernador del Banco Central

Carlos Despradel
Secretario Técnico de la Presidencia