**Banco Interamericano de Desarrollo**

**República Dominicana**

**Nota Técnica**

**Diagnóstico y propuestas para el desarrollo productivo**

***Tercer borrador***

JULIO, 2013

|  |
| --- |
| Este documento fue preparado por un equipo integrado por: Alvaro Garcia Negro (RND/CDR); Raúl Horacio Novoa (CMF/CDR); Ziga Vodusek (INT/INT); Alejandro Gomez (TSP/CDR); Rudy Joel Loo-Kung Agüero (CID/CID); Manuel Pacheco (CID/CID); Pedro Martel (INE/RND); María Carina Ugarte (IFD/CTI) ; Agustina Calatayud (IFD/CTI), Alison Cathles (IFD/CTI); Fernando Vargas (IFD/CTI) y Juan Carlos Navarro (IFD/CTI). Se agradece la revisión y comentarios por parte de Ignacio de León (IFD/CTI) y los comentarios y sugerencias de CID al primer borrador. |

|  |  |
| --- | --- |
| **INDICE**  **República Dominicana: Diagnóstico y Propuestas para el Desarrollo Productivo** | **Pág.** |
|  |  |
| **I.República Dominicana: Desarrollo productivo y competitividad en síntesis** | **2** |
|  |  |
| **II.Introducción** | **5** |
|  |  |
| **III.Cuadro Institucional de las Políticas de Desarrollo Productivo** | **6** |
|  |  |
| **IV.Avances y Desafíos Sectoriales: La baja productividad de las empresas como variable subyacente a la debilidad del Modelo Exportador** | **7** |
|  |  |
| **V.Prioridades del Gobierno** | **17** |
|  |  |
| **VI.Areas para la Intervención del Banco** | **18** |
|  |  |
| **VII.Objetivos y Resultados Esperados, Matriz de Resultados** | **27** |
|  |  |
| **Bibliografía** | **31** |

**I.Desarrollo Productivo y Competitividad en síntesis: La República Dominicana**

|  |  |
| --- | --- |
| Productividad y negocios1 | |
| **Grafico A. Evolución de la productividad (Índice de la Productividad Total de Factores Relativo a los Estados Unidos, 1960=1)** | **Grafico B. Contribuciones de valor agregado al PIB por sector, 2010** |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Competitividad y emprendimiento2 | **República Dominicana** | ALC |
| Índice de Competitividad Global (ICG) 2012-2013, **ranking** (Escala: 1=Alto a 144 =Bajo ) | 105 | Intervalo: 33 a 142 |
| Índice de Competitividad Global (ICG) 2012-2013, **puntaje** | 3,77 | Promedio: 3,98 |
| * Índice de sofisticación de negocios (pilar 11 del ICG ), **ranking** (1=Alto a 144=Bajo ) | 80 | Intervalo: 33 a 142 |
| * Índice de aprestamiento tecnológico (pilar 9 del ICG ), **ranking** (1=Alto a 144=Bajo ) | 78 | Intervalo: 30 a 138 |
| Índice Global de Emprendimiento y Desarrollo (Escala: 1=Alto a 71=Bajo ) <7 de 13 LAC> | 45 | Intervalo: 26 a 69 |
| Clima de negocios3 | **República Dominicana** | OCDE |
| Posición en el Ranking Global del DB 2012 | 116 | 55,8% en top 30 |
| * Número de días para tramite: Abrir un negocio | 19 | 12 |
| * Número de días para tramite: Permisos de construcción | 216 | 143 |
| * Número de días para tramite: exportaciones | 8 | 10 |
| * Número de horas por año para tramite: Pago de impuestos | 324 | 176 |
| Características de las Sectores, Empresas y MIPYMES4 | **República Dominicana** | |
| Sector de turismo: |  | |
| * Porcentaje del PIB | ~8% | |
| * Empleo nacional | 5,6% | |
| * Inversión Extranjera Directa (IED) | Se representa de las divisas | 16% | 64% | |
| Sector de agricultura: |  | |
| * Participación Porcentual en el PIB de Agropecuario | 7,6% | |
| * Empleo nacional de agricultura | 12,7% | |
| Características de las Empresas |  | |
| * Micro (1-9) | Pequeña (10-49) | Mediano (50 a 99) | Grade (100+) | 68% | 21% | 3% | 3% | |

Fuente: 1 IDB, 2010. Cálculos propios hechos en base a los datos de Daude y Fernández Arias (2010), Pagés (2010) y los indicadores de desarrollo mundial del banco mundial 2 Índice de Competitividad Global (ICG) Foro Económico Mundial 2012-2013, GEDI (Global Entrepreneurship and Development Index -Zoltan and Szerb, 2010) 3 Data “Doing Business” 2012 del Banco Mundial ([www.doingbusiness.com](http://www.doingbusiness.com)) 4 World Economic Forum Global Information Technology Report (2009-2010).4 Nota Sectorial Turismo del BID, 2013; MINISTERIO DE AGRICULTURA, 2012; Anuario de Estadísticas Económicas; Oficina Nacional de Estadistica (ONE), 2011.

**Desarrollo Productivo y Competitividad en síntesis: La República Dominicana**

|  |  |
| --- | --- |
| Comercio, logístico y tecnológico, competitividad y innovacion1 | |
| **Grafico C. Evolución de los principales generadores de divisas, 1995-2011 (índices, 1995=100)** | **Grafico D. Evolución de la Cuota de Mercado de las Exportaciones de Servicios de la República Dominicana en el Mundo y en América Latina (2012)** |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Desempeño logístico2 | **República Dominicana** | ALC |
| Posición en el desempeño logístico ranking 2012 | 85 | 84 |
| Distancia de la frontera (como porcentaje) índice de desempeño logístico , 2012 | 54,4% | n.a. |
| Aduana ( índice de desempeño logístico) | 2,53 | 2,45 |
| Competencia logística | 2,74 | 2,64 |
| Retraso mercancías | 2,49 | 2,73 |
| Insumos para la innovación y resultados de la Innovación3 | **República Dominicana** | ALC |
| Gasto Bruto en I+D como porcentaje del PIB, 2008 | 0,27 | 0,67 |
| Capacity for Innovation (World Economic Forum) (1=Alto a 144=Bajo ) | 118 | Intervalo:44 a 143 |
| Exportaciones4 | **República Dominicana** | ALC\* |
| Exportaciones con alto contenido tecnológico (% de exportaciones en manufactura) | 2,23 | 10.82 |
| Exportaciones bienes de TICs (% de total de bienes exportaciones) | 2,07 | 8.76 |
| Políticas, Gobernabilidad e institucionalidad, Sistema nacional de calidad y metrología 5 | **República Dominicana** | **Intervalo** ALC |
| Protección Internacional de las Patentes (Escala: de 5=Alto a 0=Bajo) 2005 | 2,82 | 1.78 a 4.28 |
| Estimación de la calidad regulatoria (Escala: de 2.5=Alto a -2.5=Bajo ) 2008 | -0,24 | -1.44 a 1.58 |
| Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) en las empresas6 | **República Dominicana** | ALC |
| Uso del internet a fines de negocios Internet Use, promedio ponderado del 2008 y del 2009 | 4,49 | 5,5 |
| Porcentaje de las empresas que tienen website | 48,9 | 44,8 |
| Precio de banda ancha plan promedio (U$ PPP por mes) /velocidad de los conexiones (Mbps) | 105 | Media OCDE = 8 |

Fuente: 1 Cálculos BID/INT con datos del Banco Central de la República Dominicana; Rubalcaba (2013), Innovación en Servicios en República Dominicana, BID (en preparación).2 BID/INT en base a World Bank, Connecting to Compete 2012. Trade y Logistics in the Global Economy Logistics Performance Index, banco mundial 2012. 3 SSEESCYT, 2008 y RICYT; World Economic Forum – Global Competitiveness Report. 4 Indicadores de desarrollo del mundial, banco mundial. 5Park 2008, WGI, 6 World Economic Forum Global Information Technology Report (2009-2010). Enterprise Surveys, banco mundial; Galperin and Ruzzier (2010, 2011).

1. **Introducción**
   1. La economía de República Dominicana (RD) ha tenido un desempeño muy dinámico en las dos últimas décadas. Entre 1990 y 2011, el PIB per cápita en República Dominicana (RD) pasó de US$ 2.180,04 a US$ 4.923,66, con una tasa de crecimiento promedio de 3.5% anual, significativamente superior al 1.7% observado para América Latina y el Caribe y habiendo sido superado solamente por 3 países de la Región (Trinidad y Tobago, Panamá y Chile) (CEPALSTAT, 2012). El crecimiento de la economía dominicana se ha cimentado en la apertura comercial, políticas sectoriales a favor de zonas francas y el turismo, la atracción de inversión extranjera directa, y significativos ingresos de remesas. En ese período, las exportaciones procedentes de las actividades en la zona franca y el turismo fueron las principales fuentes de divisas, el empleo y la inversión (ver Gráfico C en la sección I). Sin embargo, en los últimos años se han evidenciado signos de agotamiento de este modelo de crecimiento, el cual no ha generado suficientes empleos formales, una caída en los salarios reales, impactos muy modestos en materia de reducción de pobreza y una persistencia de acusadas desigualdades de desarrollo entre las diversas regiones del país.
   2. En los dos sectores mencionados, pilares de la economía dominicana, existen problemas importantes. La manufactura de las zonas francas experimenta retos crecientes derivados de la cada vez más intensa competencia internacional y, en particular, de la entrada en vigor de acuerdos de libre comercio tales como el CAFTA-RD, que ha reducido la viabilidad del modelo de maquila, sin que hasta el momento hayan madurado políticas de desarrollo productivo generales que sean capaces de incentivar los sectores industrial o agrícola. Por su parte, el turismo, si bien todavía una fuerza dinámica, se ha vuelto menos competitivo, debido a las limitaciones derivadas del dominio de la modalidad “todo incluido”, y ha experimentado graduales pérdidas de cuotas de mercado frente a competidores del Caribe.
   3. Desde la perspectiva de los desequilibrios de desarrollo regional, se observa que, consistentemente, la mayoría de las empresas de cada sector de actividad económica se concentran en el Distrito Nacional y la región Norcentral, y la PEA se concentra similarmente en el área metropolitana y el norte del país. Solamente el Distrito Nacional cuenta con más del 50 por ciento del registro de empresas en el país, mientras que las tres regiones más pobres representan sólo el 4 por ciento. En estas regiones la mayoría de las empresas registradas son de comercio, pero su participación en el comercio total del país es sólo de un 5 por ciento del sector (ONE, 2011). La actividad microempresarial agropecuaria es importante en varias de las regiones menos desarrolladas, pero su naturaleza informal las hace invisibles en las estadísticas de este tipo[[1]](#footnote-1).
   4. En general, los indicadores internacionales comparativos mejor conocidos muestran que la economía dominicana ha perdido competitividad en los últimos años. Según la clasificación del Foro Económico Mundial -informe 2011-2012-, República Dominicana ocupa en el Índice Global de Competitividad la posición 110 (entre 142 economías), lo que representa un deterioro de 9 posiciones relativo al informe anterior. Su ranking la sitúa peor que el promedio de los demás países centroamericanos (87), superando tan sólo a Nicaragua (115),  y a buena distancia detrás de Panamá (49) y Costa Rica (61). Cabe destacar que el país ha venido perdiendo posiciones en los últimos diez años, habiendo sido adelantado por  El Salvador, Guatemala y Honduras.
   5. A la raíz de estos indicadores se encuentra la baja productividad de las empresas –y de forma particularmente aguda, la baja productividad de las MIPYMES-[[2]](#footnote-2) en prácticamente todos los sectores de la economía, especialmente en el de los bienes transables. Problemas tales como la debilidad y fragmentación institucional de las políticas públicas de desarrollo productivo, la baja inversión en innovación, las deficiencias en materia de infraestructura, transporte y logística y el escaso acceso al crédito constituyen el telón de fondo del déficit de productividad como reto principal para mejorar el desarrollo productivo de la economía.
   6. En el Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2013-2016 (PNPSP) se coloca al desarrollo productivo como uno de sus ejes estratégicos. En particular, el Plan destaca como resultados esperados en el marco de este eje, entre otros, a: (i) una mejoría del clima de negocios; (ii) una elevación de la productividad de las MIPYMEs; (iii) el desarrollo de infraestructura de servicios tecnológicos (normalización, metrología y afines); (iv) un sector turismo más competitivo y diversificado, y (v) un sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación consolidado. Estos resultados están ligados a una serie de iniciativas y acciones en las que el Plan proporciona un considerable nivel de detalles en el Capítulo XI, dedicado al tema, “Impulso a la Competitividad e Innovación¨.
   7. Esta nota técnica parte de este diagnóstico y estas prioridades, centrando la definición del problema de desarrollo productivo dominicano en el estancamiento de la productividad de sus empresas. A partir de este planteamiento, se sugieren enfoques y acciones que el Banco está en posición de impulsar.
2. **Cuadro Institucional de las Políticas de Desarrollo Productivo.**
   1. República Dominicana muestra en las últimas décadas una trayectoria de múltiples intentos por institucionalizar y formalizar las políticas de competitividad, apoyo al desarrollo productivo, promoción de las exportaciones y fomento al desarrollo tecnológico y la innovación. Así lo demuestran los avances en el desarrollo institucional de varios sectores, tales como la integración institucional del sector turismo y su articulación con el sector privado, y el importante avance de las instituciones responsables por la oferta de servicios tecnológicos, cuyas actividades son complementadas por proveedores comerciales privados. El Consejo Nacional de Competitividad (CNC), a su vez, fue creado como parte del esfuerzo de coordinación transversal de temas de competitividad, y tiene el mandato deformular, implementar y desarrollar estrategias competitivas para los sectores productivos trascendentales del país, con el fin de estructurar una política nacional para enfrentar los retos de la globalización y la apertura comercial. A pesar de avances, tales como la puesta en funcionamiento de instancias permanentes de consulta con el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT), el potencial del CNC para coordinar la acción pública en el amplio campo del desarrollo productivo está todavía por materializarse.
   2. Aunque son innegables los avances en el desarrollo institucional de varios sectores, algunas iniciativas no han contado con la necesaria continuidad política y administrativa, las instituciones no han sido provistas de recursos técnicos y financieros suficientes y, sobre todo, no ha existido una efectiva estrategia unificada orientada por una visión integral del desarrollo del sector privado, con miras a facilitar su acceso a los mercados doméstico e internacional. En el sector transporte, por ejemplo, no se cuenta con un ente rector que visualice el transporte y la logística como un todo, que favorezca su planificación y que oriente su desarrollo en función de las demandas actuales y futuras, con una visión integral. Este es el caso de las instituciones de comercio exterior, con múltiples actores dedicados a los temas de negociación comercial y representación diplomática, implementación de acuerdos comerciales, desarrollo exportador, promoción de exportaciones y atracción de inversiones, fragmentación institucional que ha comprometido de manera significativa la efectividad y eficiencia de la gestión. Asimismo, la variedad institucional del sector agrícola sugiere la necesidad de racionalizar su estructura orgánica con miras a fortalecer su competitividad. El sector público que provee de crédito a MIPYMEs cuenta con una proliferación de instituciones con programas y mandatos convergentes pero requiere de mayor alineamiento y visión de conjunto.
   3. La ausencia de esta visión integradora ha conducido, en balance, a la multiplicación de entes públicos con mandatos particulares, pero sin el respaldo, la escala o la articulación necesarios para producir avances significativos, haciendo difícil la resolución de las fallas de coordinación que aquejan al desarrollo del sector privado.
   4. En consecuencia, República Dominicana enfrenta el desafío de diseñar y poner en práctica una visión integradora de los esfuerzos multisectoriales que articule y consolide instituciones eficaces dirigidas a fortalecer el sector privado –con especial énfasis en las MIPYMEs- y propicie su inserción eficaz en los mercados locales e internacionales. Atendiendo precisamente a este reto, se ha recién constituido en el Ministerio de Industria y Comercio, el Viceministerio de Fomento a la PYMEs. Este Viceministerio se ha propuesto como una tarea principal el constituirse en el punto focal y agente principal de coordinación de las políticas del sector público Dominicano para el apoyo a las MIPYMEs.
3. **Avances y Desafíos Sectoriales: La baja productividad de las empresas como variable subyacente a la debilidad del modelo exportador.**

**a. La productividad de las empresas en la economía Dominicana.**

* 1. La productividad de la economía dominicana ha evolucionado más favorablemente que la del promedio de las economías de América Latina, pero muestra, especialmente a partir de finales de la década de los 90, una tendencia al estancamiento e incluso al retroceso (ver Gráfico A en la sección I, arriba). Esto afecta a las empresas en todos los sectores, en los que las brechas de productividad respecto a la frontera tecnológica mundial sigue siendo muy severa, y mayor que el promedio latinoamericano. En la Tabla 1 puede apreciarse que la productividad del trabajo relativa promedio de las firmas dominicanas es equivalente a un 6 por ciento de la productividad de las MIPYMEs norteamericanas que producen sobre la frontera de productividad, y esto tanto en el sector manufacturero como en el sector servicios, aunque la productividad en el primero es ligeramente superior en promedio. La Tabla 1 permite comparar a República Dominicana con el promedio latinoamericano, mostrando que aunque claramente existe un problema notorio de baja productividad en toda la región, las empresas dominicanas están considerablemente por debajo incluso del desempeño productivo de otras economías de América Latina y el Caribe. La información disponible sobre el tema de productividad en el país, aunque escasa, permite afirmar adicionalmente que no es fácil encontrar firmas en la economía dominicana que alcancen una productividad del trabajo equivalente al menos a la mitad de la frontera de productividad típica de la economía americana, o, dicho de otra forma, son muy escasas las empresas de alta productividad.

**Tabla 1.Promedio de productividad relativa a la frontera de la economía de EEUU**

**América Latina y República Dominicana comparadas (2010)**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Manufactura | Servicios |
| Media, LAC | 11.5% | 8.7% |
| Media RD | 6.2% | 6% |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Enterprise Survey (BM, 2010). La frontera de productividad es definida como la productividad del 5 por ciento superior de las MIPYMEs (BM = 5 empleados o más) en la economía de los EEUU.[[3]](#footnote-3)

* 1. Estimaciones acerca de la eficiencia en la asignación de recursos por sector refuerzan estas conclusiones. El Gráfico 1 muestra la eficiencia en la distribución de los recursos en las empresas dominicanas, medida como el grado de correlación existente entre la productividad de una empresa y la proporción de fuerza laboral que emplea. Para la economía como un todo esta correlación es negativa, lo que puede interpretarse como que la asignación de trabajadores a las empresas en el país es menos eficiente que lo que sería si tal distribución ocurriera de manera aleatoria entre las empresas existentes. En el sector servicios, esta medida de eficiencia es -13,9 por ciento, que es inferior a la media regional LAC de -11 por ciento.  La situación en manufactura indica que se trata de un sector en promedio más eficiente, si bien está lejos de compararse a la media latinoamericana de 19 por ciento. Una revisión reciente de la evolución en el tiempo del empleo sectorial (Hausmann et al., 2012) encontró, en efecto, que el sector manufacturero –de mayor productividad promedio- ha venido disminuyendo su número de empleos durante los últimos diez años, mientras que 3 de cada 4 nuevos empleos son informales y en su mayoría en los sectores de más baja productividad (comercio y otros servicios, transporte).

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Enterprise Survey (BM, 2010). La frontera de productividad es definida como la productividad del 5 por ciento superior de las MIPYMEs (BM = 5 empleados o más) en la economía de los EEUU.

* 1. Los severos problemas de productividad descritos retratan, de forma directa, la situación de las MIPYMEs. En República Dominicana, las MIPYMEs constituyen más del 90% de las empresas registradas, contribuyen con 30% del PIB y generan más de 2 millones de empleos[[4]](#footnote-4). Sin embargo, su participación en el comercio exterior es reducida, representando sólo el 20% de las exportaciones[[5]](#footnote-5), lo que puede fácilmente ser vinculado al hecho de que estas empresas enfrentan el desafío de competir y subsistir en mercados internacionales cada vez más competitivos mientras cuentan con niveles de productividad muy bajos. La informalidad y el desequilibrio regional son otras dos de las características que están asociadas a las MIPYMEs dominicanas. Existe una gran concentración de la empresa formal en las regiones del Distrito Nacional (54 por ciento) y Norcentral (21 por ciento), dejando a las seis regiones restantes con un promedio de 4 por ciento de empresas registradas, lo que impone retos adicionales para el desarrollo productivo de las zonas más deprimidas del país[[6]](#footnote-6).
  2. Una política bien articulada de fomento a las MIPYMEs puede ser una contribución importante a elevar su productividad, y con ella la de la economía como un todo. La sección anterior, sin embargo, describió cómo el armado de una política de este tipo representa todavía un reto importante de coordinación entre los distintos entes públicos responsables. En estas condiciones, las fallas de mercado que impiden el florecimiento de empresas de mejor productividad, y cuya solución constituye el denominador común de una política integral de desarrollo productivo, permanecen sin ser contrarrestadas de manera suficiente por la política pública. Las más importantes entre ellas son: i) dificultades para acceder a tecnología e implementar mejoras técnicas y de calidad; y ii) reducido acceso a financiación; iii) insuficiente provisión de bienes públicos esenciales para la actividad empresarial.

**b. Fallas de mercado y debilidades de la respuesta pública**

* 1. **Baja inversión en innovación.** La productividad de las empresas enRD se ve afectada por carecer del nivel de inversión en innovación requerida para reducir de manera apreciable la distancia de sus procesos de producción respecto a la frontera tecnológica mundial[[7]](#footnote-7). Las estimaciones más optimistas indican un muy bajo nivel de inversión en investigación, desarrollo e innovación (I+D+i): los recursos canalizados a estas actividades escasamente llegan el 0,25% del PIB, lo que es alrededor de la mitad del promedio latinoamericano (0,67%), a su vez considerado muy bajo en comparación con estándares característicos de países de la OCDE, con inversión en torno al 2.29% de su PIB (BID, 2010). En el sector productivo, aunque se ha registrado una cierta mejoría en el perfil tecnológico de las exportaciones en el lapso de los últimos 20 años (BID, 2010), tal mejoría ha sido modesta, y su vinculación con el sector de maquiladoras sugiere vínculos débiles con la adquisición de know how de forma sostenible por parte de empresas, instituciones e individuos nacionales. Según la encuesta de innovación del año 2010 (MESCYT, 2010), si bien la mitad de las empresas Dominicanas declaran haber emprendido alguna actividad innovadora entre los años 2007 y 2009, la inmensa mayoría de esa actividad consiste en la adquisición de maquinaria para modernizar el equipo de producción y en capacitación al personal en su uso o en nuevos procesos en la empresa. El porcentaje de las ventas dedicado a actividades de investigación y desarrollo se ha estimado (MESCYT, 2010) en 0,14 por ciento, lo que viene a ser un cuarto de lo registrado en la economía de Brasil y menos de la veinteava parte de lo típico en economías avanzadas. Sumado esto a la escasez de ingenieros y personal técnico debidamente calificado, indica una baja capacidad de apropiación de la tecnología por parte de las empresas, o de adelantar innovaciones de impacto positivo sobre las exportaciones. Así, según se muestra en el Gráfico XX, sobre el 85 por ciento de las innovaciones reportadas por las firmas dominicanas que incursionaron en actividades de innovación consisten de innovaciones para la empresa que la adelantó, pero no constituyen novedades para el mercado local y menos aún para el mercado internacional.

**Gráfico 2. Características de las innovaciones adelantadas por las empresas Dominicanas entre 2007 y 2009 como porcentaje de las empresas que declaran realizar actividades de innovación**

****

* 1. De acuerdo con la misma encuesta de innovación, la innovación en las empresas se ve limitada por las dificultades para obtener financiamiento, junto con el largo período necesario para obtener el fruto de estas inversiones, y la escasez de personal idóneamente capacitado para identificar y adelantar proyectos de innovación. Las fallas de mercado, normalmente son generadas por asimetrías de información y problemas de apropiabilidad. Hay evidencia indicativa en la encuesta de estas falles se afectan las firmas en el país. Más que una tercera (38,8) de las empresas identificaron un factor limitante a innovación, con mediana o alta importancial la falta de garantía de los derechos de propiedad. Según esta misma fuente, las empresas menos innovadoras son las MIPYMES, y en particular aquellas vinculadas al sector agrícola. En el sector turismo, las MIPYMES no están suficientemente adaptadas a los nuevos hábitos de la demanda que sitúan a Internet como el principal medio para conseguir información sobre los destinos y decidir la compra de servicios turísticos. No puede sorprender a esta luz que el país haya ocupado en 2012 la posición 126 en el componente “Capacidad de Innovar” del Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial. Por su parte, RD tiene un bajo nivel de penetración en materia de infraestructura de telecomunicaciones de alta velocidad: con una población de 10 millones de habitantes, el país tiene tan sólo 396.000 subscriptores de banda ancha, lo que representa una penetración del 3.9%, y sitúa al país en la posición 14 en relación a los 26 países miembros del BID en América Latina y el Caribe, por debajo de la media de la región (ITU, 2010).
  2. **Rezago en adopción de estándares internacionales y control de calidad.** El porcentaje de empresas dominicanas que cuentan con certificación de calidad internacionalmente reconocida supera apenas al 11%, en comparación a un promedio regional de 17%. La dificultad para cumplir con estándares sanitarios y fitosanitarios, así como también controlar la calidad de los productos dominicanos cercena su penetración en los mercados exteriores. Los datos del Servicio de Inspección de Sanidad Animal y Vegetal (APHIS) del USDA indican que un promedio del 10% de las exportaciones más comunes de la RD viene infectado de plagas. Esto ha conducido a la detención de un número considerable de productos, a su tratamiento y en algunos casos a la destrucción del embarque. Por otro lado, la presencia de residuos de plaguicidas ha sido un problema que ha venido afectando considerablemente las exportaciones agrícolas del país. A pesar de los avances hechos en esta materia, en el quinquenio 2007-2011 este problema fue el responsable del 78% de los rechazos hechos por Estados Unidos.
  3. **Restricciones en el acceso a financiamiento.** El sistema formal financiero dominicano, dominado por el sector bancario comercial, está altamente concentrado, lo cual disminuye la competencia y, por tanto, incrementa los márgenes de intermediación. La banca múltiple concentra un 82% de todos los activos del sistema financiero regulado, y los tres bancos más grandes concentran un 60%.
  4. La situación del sistema indica que la falta de financiamiento de la MIPYMEs no debe ser atribuida exclusivamente a los problemas por el lado de la oferta de financiamiento (aparte de un problema de tasas de interés pasivas estructuralmente altas), sino también a problemas desde el lado de la demanda. Los mismos pueden ser agrupados en dos categorías:
     1. La falta de inversión, dado: (i) la falta de proyectos bancables por ausencia de compatibilidad entre la tasa de riesgo y la tasa de retorno de los proyectos; (ii) las bajas capacidades gerenciales de las empresas; y (iii) la poca capacitación de los empleados;
     2. Problemas estructurales propios del segmento, dado: (i) el alto riesgo de crédito que representa la ausencia de información fidedigna; (ii) la informalidad existente; (iii) la falta de encadenamiento a las principales cadenas de valor; y (iv) la debilidad de sus sistemas de mercadeo.
  5. **Deficiencias en infraestructura, transporte, logística y facilitación del comercio.** Si bien el costo de exportar e importar un contenedor por vía marítima se encuentra por debajo de la media de los países centroamericanos, con un valor de US$1.040 y US$1.150 respectivamente (frente a US$ 1.104 y US$ 1.169), el costo de la tramitación en puertos y terminales en República Dominicana está muy por encima de los países de Centroamérica, Panamá y Chile. Mayor es también el costo del despacho de aduanas y el control técnico, y los tiempos y riesgos para llevarlos a cabo[[8]](#footnote-8). Añadido a esto, existen también costos para el sector privado derivados de los problemas de seguridad[[9]](#footnote-9). Las empresas en RD enfrentan mayores costos de los fletes terrestres por la obsolescencia de los equipos (en promedio, la edad de la flota de transporte de carga es mayor a 20 años) y el efecto de la restricción de libre competencia en el sector. Las prácticas gremiales utilizadas, la sobre-oferta de camiones y la inexistencia de mecanismos de compensación resultan en una baja utilización de las unidades de transporte terrestre (45% de los viajes se realizan “en vacío”), limitando su eficiencia. El mayor costo es también producto de falencias infraestructurales tales como el congestionamiento en el acceso a los principales nodos productivos y de exportación, el mal estado de la red secundaria que conecta a los productores agrícolas con sus mercados de consumo –lo que sugiere la necesidad de enfocar la atención en vías rurales-[[10]](#footnote-10) y la carencia de infraestructura logística especializada, principalmente para la cadena de frío. Cabe resaltar también que el paso de frontera con Haití presenta necesidades en materia de mejoras de procesos de control aduanero, infraestructura y equipamiento para el control migratorio y del comercio. Como consecuencia de todo ello, se estima que los costos logísticos para RD superan el promedio de la región en un 24%. Así, el Índice de Desempeño Logístico del Banco Mundial muestra que entre 2010 y 2012 RD perdió 20 puestos en la clasificación, ocupando actualmente la posición 85 a nivel global.

**c. Desafíos de los principales sectores exportadores**

* 1. La estructura económica de República Dominicana está dominada por el sector servicios, que es responsable por el 62 por ciento del valor agregado en la economía, y el sector manufacturero, con un 32 por ciento del valor agregado. El sector agropecuario, aunque universalmente reconocido como teniendo alto potencial, ocupa en la actualidad el 6 por ciento remanente. En adición a las fallas de mercado y de gobierno descritas arriba, otra serie de desafíos al desarrollo productivo de la economía dominicana suponen la necesidad de resolver problemas de naturaleza sectorial relacionados con las principales actividades económicas exportadoras del país, contenidas en estos sectores.
  2. **Manufactura:** Entre 1995 y 2011 la exportación de bienes como fuente de divisas para la economía disminuyó su importancia relativa. En este período fue el componente menos dinámico del comercio exterior, situándose por detrás de los servicios (principalmente ingresos derivados del turismo), remesas familiares y los flujos de inversión extranjera directa. A su vez, la participación del sector en la economía fue menor en comparación con los países del entorno: en 2010 representó un 42,3% del PIB, significativamente menos que el 77,8% en los países centroamericanos. Entre las exportaciones, los productos de zonas francas siguen siendo el componente principal, pero su participación ha disminuido fuertemente, hasta un 57,2% del total de las exportaciones en 2011 (83,2% en 2000). Las exportaciones de zonas francas se estancaron durante el período analizado, y aún con el importante aumento producido en 2011 (15,8%), el nivel alcanzado apenas fue superior al de 2000 (US$4.884 millones y US$4.771, respectivamente). En particular, es notable la baja de las exportaciones de productos textiles, reduciéndose al 26,5% de las exportaciones totales de las zonas francas en 2011 (comparado con 53,6% en 2000), producto de una creciente competencia de China y países de Centroamérica, así como también del retroceso en la demanda de Estados Unidos, principal destino de las exportaciones de este sector. Cabe notar que el sector es una fuente importante de empleo, generando el 34,6% de los puestos de trabajo en zonas francas, según datos de 2010.[[11]](#footnote-11) Sin embargo, frente al retroceso del sector textil, varios sectores presentes en las zonas francas -tales como el de productos médicos y farmacéuticos, eléctricos, tabaco y derivados, joyería, etc.- han registrado un elevado dinamismo, contribuyendo a la diversificación de las exportaciones y generando nuevos empleos. Por su parte, las exportaciones denominadas no tradicionales[[12]](#footnote-12) han sido el componente más dinámico de las exportaciones en la pasada década, llegando a US$2.363 millones en 2011 (US$352 millones en 2000). Dado que el desempeño del sector manufacturero en términos de su productividad es relativamente favorable comparado con el resto de la economía, un importante reto del desarrollo productivo dominicano consiste en encontrar el camino hacia una revitalización y/o diversificación de algunas de sus principales ramas industriales.
  3. **Turismo.** El turismo se ha erigido en un sector muy dinámico del desarrollo de la RD, siendo la principal fuente de divisas del país, por encima de sectores de exportación tradicionales y de las remesas familiares, y el principal rubro de atracción de IED. La RD es el destino líder del Caribe y ocupa la 4ª posición en llegadas internacionales en el área LAC. La RD recibió en 2011 a 4,306,431 turistas no residentes (3,702,997 de nacionalidad extranjera) lo que representa un aumento del 4.4% con respecto a 2010, superando al crecimiento medio del Caribe (3,3%) y manteniendo el liderazgo del Caribe y la cuarta posición en llegadas internacionales en el área latinoamericana y Caribe (LAC). La Tabla 2 muestra que, en medio del panorama nada halagador de la productividad en el sector servicios de República Dominicana, el sector turístico constituye una relativa buena noticia, al presentar la más alta productividad laboral de toda la economía de servicios.

**Tabla 2.Sector Servicios en República Dominicana: productividad relativa promedio con respecto a firmas norteamericanas en la frontera de productividad, por subsector**

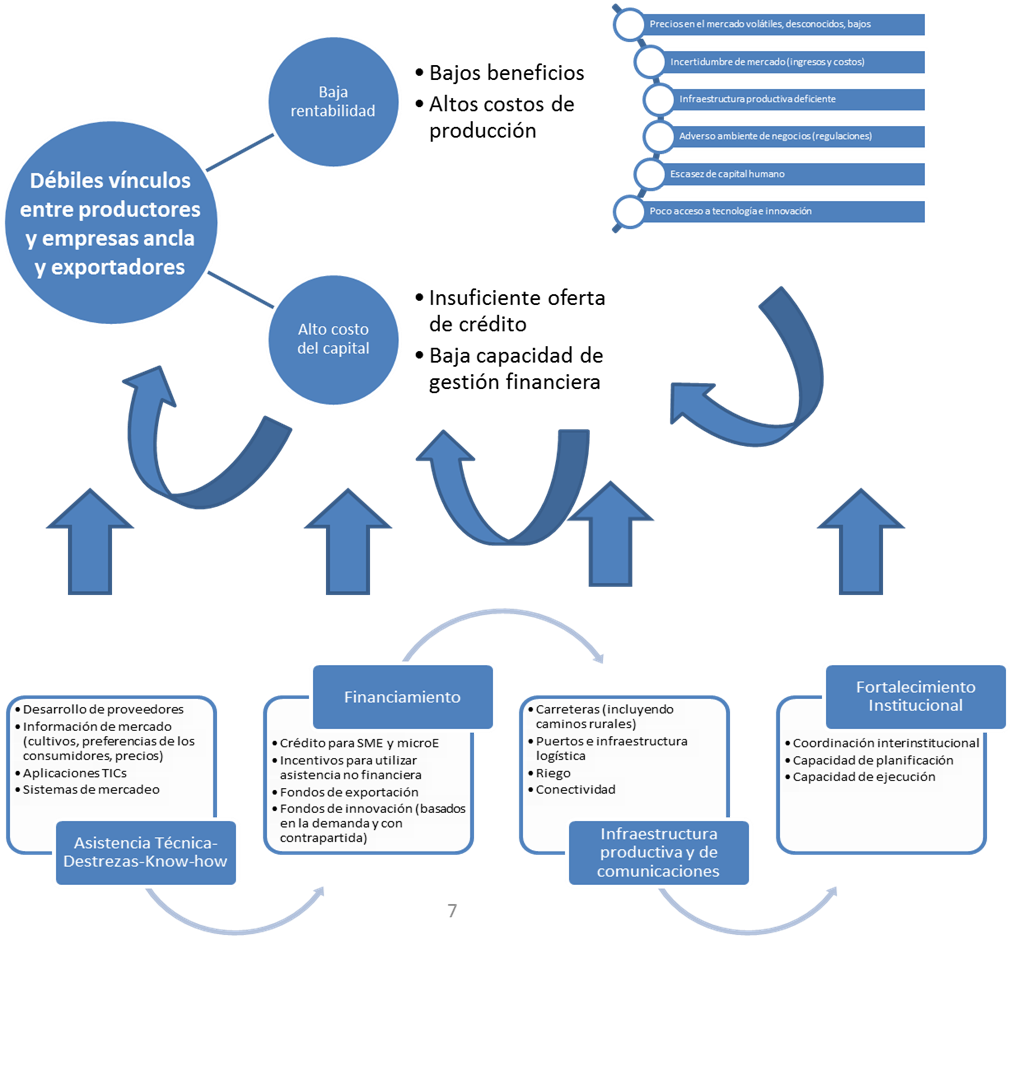
|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Construcción | Comercio al Mayor | Comercio al Detal | Hoteles y Restaurantes | Transporte | Telecom. Y servicios de computación |
| Media | 3.5% | 1.7% | 6.0% | 13.3% | 6.0% | 8.7% |
| Mediana | 3.4% | 1.3% | 3.8% | 14.2% | 4.7% | 3.8% |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Enterprise Survey (BM, 2010). La frontera de productividad es definida como la productividad del 5 por ciento superior de las MIPYMEs (BM = 5 empleados o más) en la economía de los EEUU.

* 1. No obstante y a pesar de sus indudables logros, el turismo está lejos de conseguir un desarrollo inclusivo como consecuencia del modelo seguido basado en la oferta de estancias en grandes resorts All Inclusive (AI) de sol y playa ubicados en la costa del este del país donde reside solo un 2,2% de la población. Asimismo, la oferta tiende a concentrarse en los destinos del Este, destacando Punta Cana, que representa ya el 49% del total de las 65.098 habitaciones registradas por MITUR. El modelo, exitoso en los actuales términos de mercado, en la práctica identifica a la RD con Punta Cana y el “Sol y Playa” limitando las opciones futuras del país ante los cambios que vienen produciendo en el mercado donde cobran fuerza el turismo experiencial. Cifras sobre la cuota de mercado de República Dominicana en el mercado turístico internacional muestran desde hace unos años una tendencia declinante, sin duda relacionada con los límites señalados al modelo vigentes (ver Gráfico D en la sección I de esta nota). Sin perjuicio de los buenos resultados macroeconómicos alcanzados gracias a este modelo es necesario señalar que la oferta “AI” alcanza un peso excesivo[[13]](#footnote-13) y ha generado fuertes barreras de entrada y desequilibrios en los indicadores de desempeño[[14]](#footnote-14) con el resto de la oferta limitando la involucración efectiva de las comunidades locales y del aparato productivo del país, especialmente de las MIPYMEs, las cuales han quedado relegadas a un rol de meros suministradores de algunos de los servicios de la amplia cadena que compone la experiencia turística integral, con poco valor agregado.
  2. **Exportación de otros servicios.** Los servicios empresariales, profesionales y técnicos (exportaciones de US$125,2 millones en 2010) son una categoría exportadora especialmente dinámica, con una tasa de crecimiento promedio anual de 23% en el período 2005-2010. Esta categoría es la más correlacionada con la provisión de los servicios globales (*offshoring*), y en particular con los servicios vinculados con los procesos de negocios BPO (*Business Process Outsourcing*), que son concentrados en actividades de apoyo de contacto (Voice BPO).[[15]](#footnote-15)
  3. El desarrollo del mercado de *offshoring* del país hasta la fecha se debe en gran parte a su localización "*almost onshore*",  para describir la ubicación muy cercana al cliente más grande del mundo, y representando una ventaja en comparación con muchos de los demás países de América Latina.  En adición, República Dominicana cuenta con costes laborales bajos en comparación con sus competidores regionales[[16]](#footnote-16) y una infraestructura de telecomunicaciones (IT) sofisticada y competitiva. Clave para el desarrollo del sector ha sido también la ubicación en las zonas francas y la puesta en marcha de parques tecnológicos dentro las mismas. En la actualidad hay dos parques tecnológicos establecidos que atienden a los servicios de *offshoring*.[[17]](#footnote-17)
  4. **Agricultura**. Mención especial merece el sector agrícola, dado que permanece operando muy por debajo de su potencial en la economía. RD dispone de una superficie de 2.7 millones de hectáreas de tierra destinadas a la actividad agropecuaria, con suelos y terrenos de gran fertilidad y de gran vocación agropecuaria. De este total, 1.3 millones de hectáreas son tierras cultivables, que representan alrededor del 48% de la superficie de producción agrícola. De ese potencial, sólo se emplean menos de un millón de hectáreas.
  5. Entre 1990 y el 2010 el PIB agropecuario de la República Dominicana tuvo un crecimiento del 3.36% anual, menor al crecimiento del PIB total, lo cual ha resultado en un estancamiento relativo de la participación del sector en la economía como un todo. Sin embargo, las exportaciones aumentaron un 33% en volumen y 98% en valor. Por su parte, la pobreza rural permanece en niveles relativamente altos.
  6. El principal reto del sector es revertir la tendencia a la baja productividad, expresada por una baja productividad total de factores (PTF) y/o altas brechas tecnológicas con respecto a principales competidores. Tanto Zegarra (2009) como Ludeña (2010) encontraron que la PTF del sector agropecuario dominicano era inferior al del resto de países de Centro América; por su parte Chacón (2012) reportó importantes brechas de rendimientos para los principales cultivos, llegando en algunos casos, como los de maíz y cacao, a ser de casi un 50% menor de los promedios de la región. Inclusive, los rubros más dinámicos de las exportaciones agrícolas dominicanas presentan fuertes diferencias de rendimiento: en el caso del mango, los cítricos y el banano este es 60% menor que el rendimiento de Costa Rica.
  7. Si bien se observa un crecimiento en variables importantes del sector agrícola (superficie cosechada, intensidad de uso de insumos, disponibilidad del crédito, entre otros), existe una serie de limitaciones para incrementar la productividad y el desarrollo competitivo de la actividad agrícola. En primer lugar, existe un régimen de tierras dominado por la informalidad, que no permite un incremento en eficiencia de su uso por parte de los agricultores; en segundo lugar, prevalece una baja tecnificación en los sistemas de riego utilizados, lo cual impide un uso adecuado del agua para riego[[18]](#footnote-18); en tercer lugar, la mano de obra agrícola es poco calificada y no contribuye con un incremento en la productividad de la labor agrícola; finalmente, se observa un incremento de la participación del sector público en el crédito, lo cual ha debilitado el desarrollo de un sistema financiero privado para el sector. Entre los determinantes de la producción agrícola, la disponibilidad de agua para riego y la mecanización destacan por su impacto positivo; pero en República Dominicana estos factores se encuentran subutilizados En suma, el principal desafío sectorial está en el incremento de la productividad, en un escenario en que los precios agrícolas no serán del todo favorables y el cual probablemente habrá menos espacio para la política de apoyos y subsidios practicada hasta ahora. Por lo tanto, una mezcla de políticas más apropiada sería una mayor inversión en bienes públicos (innovación, según se ha enfatizado en secciones previas de este documento, información), políticas destinadas a superar los problemas estructurales relacionados con la propiedad de la tierra y mayores inversiones en infraestructura de riego, todo en el contexto de una institucionalidad reformulada y simplificada.

1. **Prioridades del Gobierno**
   1. En Enero de 2012, el Gobierno de República Dominicana promulgó la Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030 (END), la cual establece una visión concertada de largo plazo de la Nación basada en cuatro ejes estratégicos que procuran: i) un Estado social y democrático de derecho; ii) una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades; iii) una economía sostenible, integradora y competitiva; y iv) una sociedad de consumo y producción sostenible que se adapta al cambio climático. La nueva administración, posicionada el 16 de Agosto de 2012, ha establecido un programa de gobierno cuyo objetivo central es contribuir a la consecución de los objetivos de la END.
   2. El tercer eje de la END busca la *reorientación de la estructura productiva y la mejora de su capacidad competitiva, con el objetivo de asegurar el crecimiento alto y sostenido de la economía con generación de suficientes empleos de calidad y propiciación de la equidad*. En este eje el GORD reconoce la importancia de cambiar la matriz productiva, agregando valor a la materia prima destinada a la exportación, incorporando más conocimiento y **priorizando** el desarrollo y fortalecimiento de cadenas **productivas de mayor potencial de creación de empleo.** Para lograr esta meta, el Plan prioriza los siguientes objetivos específicos:
2. **Elevar la eficiencia, capacidad de inversión y productividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs).** Para conseguir este objetivo, el plan de gobierno establece como líneas de acción el impulso a programas de capacitación y asesorías para las MIPYMEs, orientados a mejorar su productividad, competitividad y capacidad de incorporación y generación de innovaciones; el desarrollo de mecanismos sostenibles que permitan el acceso de las MIPYMEs a servicios financieros y; la promoción de iniciativas empresariales, tanto individuales como asociativas.
3. **Impulsar el desarrollo exportador sobre la base de una inserción competitiva en los mercados internacionales.** En esta materia, el gobierno priorizará el desarrollo de instituciones y programas que faciliten el acceso al financiamiento competitivo y oportuno de las exportaciones; así como instrumentos de financiamiento a largo plazo en el sistema financiero para financiar las inversiones productivas y la incorporación del progreso tecnológico al aparato productivo nacional.
4. **Elevar la productividad, competitividad y sostenibilidad ambiental y financiera de las cadenas agro-productivas, a fin de contribuir a la seguridad alimentaria, aprovechar el potencial exportador y generar empleo e ingresos para la población rural.** Para lograr este objetivo, el plan de gobierno contempla el desarrollo de servicios financieros que faciliten la capitalización, tecnificación y manejo de riesgos de las unidades de producción agropecuaria y forestal, con normativas y mecanismos que den respuesta a las necesidades del sector y que aseguren el acceso, individual o colectivo, de los pequeños y medianos productores; así como un sistema de sanidad e inocuidad agroalimentaria que permita incrementar la competitividad del sector. Adicionalmente, el nuevo gobierno impulsará (i) formas eficientes de provisión de infraestructura, servicios e insumos que eleven la calidad y productividad de los procesos de producción y distribución agroalimentaria y forestal y (ii) el incremento de la productividad y la oferta en los rubros agropecuarios mediante la difusión de las mejores prácticas de cultivo.
5. **Expandir la cobertura y mejorar la calidad y competitividad de la infraestructura de servicios de transporte y logística, orientándolos a la integración del territorio, al apoyo del desarrollo productivo y a la inserción competitiva en los mercados internacionales.** Para alcanzar este objetivo, el plan de gobierno identifica como una línea de acción crucial el desarrollar una dotación de infraestructura y servicios logísticos que integre el territorio nacional y apoye a la producción y comercialización de bienes y servicios, con el propósito de reducir costos, elevar la productividad y crear mayores oportunidades de empleo.
6. **Áreas para la intervención del Banco**
   1. El diagnóstico que se ha presentado en secciones anteriores se centra en el bajo nivel de productividad con el que se desempeña la mayoría de las empresas en la economía dominicana, fenómeno directamente en la raíz del agotamiento del modelo exportador, el estancamiento de los salarios reales y la persistencia de la pobreza y de extremas desigualdades regionales en el país. El enfoque del gobierno privilegia el ataque a estos problemas de desarrollo productivo mediante **políticas que combinen un foco en ámbitos regionales específicos –especialmente los más rezagados- con un énfasis en detectar y fortalecer las cadenas de valor con mayor potencial de exportación y crecimiento de la productividad y el empleo bien remunerado**. De allí el énfasis en el concepto integrador de desarrollo de cadenas de valor.
   2. Según Gereffi (2013), desde comienzos de la década de 2000 el concepto de cadenas de valor global ha adquirido popularidad como herramienta analítica para entender la expansión internacional y fragmentación geográfica de las cadenas contemporáneas de suministros. Mejorar la articulación de cadenas de valor, así como el desempeño y competitividad de las mismas, supone integrar tanto los aspectos inherentes a la actividad productiva, como los físicos y regulatorios. Dado que competencias relevantes para estos variados ámbitos se encuentran distribuidas en diferentes entidades del sector público, es necesario contar con una mejor coordinación de las agencias involucradas, que permitan una mejor articulación de las políticas públicas, con una visión integral de desarrollo del sector privado. Esta coordinación se facilita si se opera en el contexto de ámbitos regionales específicos, en las que se encuentra cierto grado de especialización económica pre-existente que permite una más nítida identificación de cadenas de valor clave y el armado de programas dirigidos a mejorar su funcionamiento.
   3. A la luz de este enfoque y del diagnóstico de los retos del desarrollo productivo de República Dominicana descritos previamente, el Banco cuenta con experiencia en una serie de ámbitos de intervención que provienen de su experticia sectorial variada, los cuales son susceptibles de coordinación e integración en proyectos dirigidos a mejorar la productividad y competitividad de regiones y sectores específicos. El concepto integrador de cadena de valor actúa como marco organizador en esta coordinación (ver recuadro de texto abajo), y pretende aumentar la focalización y el impacto de las intervenciones, en la forma en que se ilustra en la Figura 1.
   4. Ya se trate de una intervención centrada en una región predominantemente agraria, manufacturera o turística de República Dominicana, esta figura ilustra los retos descritos en secciones anteriores alrededor de una problemática que se centra en definitiva en la empresa, y en consecuencia en cómo déficits de capital humano, acceso a financiamiento, know-how tecnológico, infraestructura, información de mercado y en general del ambiente de negocios hacen difícil a muchas MIPYMES alcanzar grados de rentabilidad mininos consistentes con la operación de negocios rentables y productivos. A esto se añade que el acceso al crédito es difícil, o, aún allí donde existe, cuenta con obstáculos relacionados con la poca sofisticación administrativa de las empresas.

**Figura 1. Esquema de restricciones a MIPYMEs identificados en las cadenas de valor de RD, e intervenciones propuestas**

****

Fuente: Modelado a partir de la versión de Patton y Moore (2012) de Hausmann et al. (2008).

* 1. Se trata, para el Banco, de trabajar de manera coordinada y con focalización territorial en (i) apoyar el fortalecimiento de la capacidad empresarial, de introducir innovación en el proceso productivo y de adopción de tecnología; (ii) facilitar el acceso a financiamiento de las unidades productivas; (iii) facilitar el acceso a mercados (mediante inversiones en vialidad –incluyendo caminos rurales-, infraestructura de comunicaciones y logística, programas de internacionalización de MIPYMEs y de instrumentos de información sobre mercados; y (iv) fortalecer las instituciones necesarias para mejorar la implementación y coordinación de las intervenciones[[19]](#footnote-19).

**Cuadro 1. Marco Conceptual: el enfoque de cadenas de valor como integrador de políticas de desarrollo productivo**

El diagnóstico realizado en la sección anterior da cuenta de que los factores que afectan la competitividad de la economía dominicana son múltiples y de diversa naturaleza. La evidencia de países que han experimentado un alto desempeño competitivo muestra que éstos han venido invirtiendo fuertemente en políticas de desarrollo productivo (CEPAL, 2008), entendiendo a estas políticas como el conjunto de intervenciones destinadas a superar las fallas de mercado y la reducción de costos de transacción que presentan barreras al desarrollo del sector productivo (Chrisney y Kamiya, 2011). Estas políticas, dirigidas a fortalecer la estructura productiva de la economía en general o de un territorio en particular, abarcan la promoción de sectores específicos, de aglomeraciones industriales y clústeres, de ciertas actividades claves (investigación, formación, tecnología) (Melo y Rodríguez Clare, 2006; Pietrobelli y Stevenson, 2011).

La estructuración de actividades productivas en cadenas de valor es inherente a la organización industrial en la economía moderna, en la que las empresas deciden retener ciertas actividades y adquirir otras externamente. Desde un punto de vista de política pública, y frente a la creciente complejidad del escenario productivo, el enfoque de cadenas de valor brinda la posibilidad de analizar las restricciones principales que enfrenta el sector privado. Este enfoque analiza los procesos y actividades productivas que llevan un producto desde su concepción hasta su consumidor final, así como también el desempeño del entorno de negocio de manera integral y transversal a diferentes sectores las necesidades y obstáculos que en el que se desarrollan, con el fin de identificar obstáculos que minan una articulación eficiente de actividades y procesos, afectan el desempeño del encadenamiento y disminuyen su competitividad (Kaplinsky y Morris, 2008). En efecto, no sólo son importantes las fases de aprovisionamiento, producción, distribución y consumo, sino también el marco normativo, tecnológico, financiero y de infraestructura en el que se desarrollan, ya que pueden resultar en mayores costos, demoras, riesgos e incertidumbre en la cadena de valor e impactando negativamente en su competitividad.

Dado que la participación en cadenas de valor brinda la posibilidad de acceder a mercados, tecnologías, innovación, formación e, inclusive, recursos financieros, un aspecto importante en este enfoque es la facilidad o dificultad que tienen las empresas –principalmente las micro, pequeñas y medianas- para integrarse a tales cadenas, la identificación de los obstáculos para el acceso y el diseño de esquemas adaptados a las necesidades locales para mejorar la capacidad de inserción en cadenas de valor (Gereffi, 2012; Foro Económico Mundial, 2012).

* 1. Es importante visualizar lo que implica en la práctica un enfoque de intervención como este a través de un ejemplo estilizado: si se toma como ejemplo el caso del sector agrícola, es fácil divisar los problemas que tienen los productores para operar en un contexto de derechos de propiedad difusos, predios de pequeño tamaño, infraestructura de riego y carreteras deficiente y fuerza de trabajo sin calificaciones adecuadas. A esto se suma la poca información acerca de precios, demanda y rentabilidad que dificultan buenas decisiones acerca de la selección de cultivos. Que se haya conseguido cierto financiamiento blando no quiere decir que los productores tengan acceso a mecanismos financieros mínimamente sofisticados que les permitan protegerse adecuadamente de los riesgos inherentes al negocio agrícola. El escaso acceso a servicios de extensionismo tecnológico, y las dificultades para conocer y aplicar pruebas y estándares de calidad condenan de entrada sus productos a un cierto grado de rechazo en el destino final, dentro o fuera de República Dominicana, por falta de uniformidad y calidad. Deficiencias logísticas y en la cadena de frío e ineficiencias en el transporte acentúan estos problemas cuando se trata de llevar el producto a los mercados nacionales y sobre todo exportar, lo que tampoco se facilita dada la escasa optimización y coordinación inter-institucional en los procesos de control aduanero en operaciones de exportación e importación, los elevados costos de los trámites en aduanas y la infraestructura deficiente de los puertos. La baja inversión en tecnología e intangibles –TICs, marcas, know-how- que caracteriza a las principales cadenas exportadoras dificulta la comercialización y la mejora de procesos y productos sobre una base continua. En suma, aun contando con un cierto grado de facilidad para obtener financiamiento, la cadena de valor está desarticulada y plagada por un conjunto de deficiencias multisectoriales, mientras que al productor le es difícil identificar qué ente público puede recibir quejas o solicitudes de apoyo y actuar de manera efectiva para resolver alguno de problemas. Una presentación de la teoría detrás de un ejemplo como este puede leerse en el Cuadro 1.
  2. Siguiendo este marco de referencia, pueden organizarse las principales intervenciones sugeridas para mejorar las cadenas de valor en la economía dominicana en tres grandes categorías:
  3. ***Mejora tecnológica de cadenas de valor, servicios empresariales e innovación, con particular énfasis en MIPYMES.***
     1. En este ámbito el apoyo del Banco estará centrado principalmente en programas de desarrollo de proveedores, desarrollo de clusters y de vínculos para el acceso a mercado: iniciativas de apoyo a la generación de encadenamiento de pequeños productores con mercados dinámicos principalmente a través de empresas ancla[[20]](#footnote-20), con foco en la mejora de productos y procesos. Forman parte de esta línea de intervención actividades dirigidas a pequeños productores tales como: asistencia técnica y capacitación a grupos de productores, regularización de la propiedad rural, financiamiento de certificaciones y apoyo para el cumplimiento de estándares de calidad a nivel de campo y de planta, extensión y adopción tecnológica, introducción de aplicaciones de tecnología de información y comunicaciones (TICs) para mejorar la información y coordinación en la cadena de valor, estudios prospectivos de mercado y otras actividades para la promoción de vinculación con el mercado, sea doméstico o de exportación, entre otras. La experiencia del Banco en la operación actualmente en ejecución por parte del CNC indica claramente que hay una elevada demanda no satisfecha por servicios tecnológicos y empresariales para las MIPYMEs en una variedad de sectores industriales, agropecuarios y de servicios. Programa semejantes financiados en otros países de la región, varios de ellos con foco regional (como el caso de Mendoza en Argentina y varios de los estados de Brasil), acreditan el alto potencial de este tipo de intervenciones. En el marco de programas de mejora de las cadenas de valor como los descritos, el Banco, más específicamente, emprenderá acciones tales como:
     2. Implementar incentivos a las inversiones de largo plazo de empresas *anchors* (esencialmente de agronegocios, exportadoras o no) que creen empleo y encadenen a unidades de menor tamaño. Al respecto, se trata de mantener el foco en: (i) apoyar las inversiones realizadas por *empresas ancla* que incorporen a la población de menores ingresos en sus cadenas; (ii) abordar determinadas inversiones sociales destinadas a facilitar dichas incorporaciones.
     3. Desarrollar acciones de inclusión productiva (como por ejemplo programas específicos de capacitación y adopción de TICs para microempresarios) para dar acceso a las cadenas productivas a aquellos productores de escala inferior que actualmente no pueden acceder al flujo de venta del excedente.
     4. En el caso específico de las cadenas productivas con fuerte potencial exportador, un foco de atención especial ha de ser fortalecer la capacidad de mejoramiento de la inocuidad de sus sistemas productivos, la agregación de valor al producto o servicio exportado y la obtención de las certificaciones de calidad que exigen los mercados importadores (HACCP, GAP, GMP). El Banco se encuentra ya trabajando en estos temas en el marco del préstamo 2551/OC-DR cuyo objetivo es contribuir al incremento de la productividad del sector agropecuario y a la mejora del acceso de los productos agropecuarios a los mercados nacionales e internacionales a través del fortalecimiento de la capacidad gubernamental de provisión e integración de los servicios de sanidad animal y vegetal e inocuidad agroalimentaria.
     5. En conexión con el punto anterior, el Banco ya cuenta con programas de apoyo a servicios tecnológicos y equipamiento físico de laboratorios[[21]](#footnote-21).Esta es un área en la que República Dominicana debe invertir para llegar a un nivel aceptable de equipamiento y servicio a las empresas, y un grado importante de inteligencia de mercado y prospectiva tecnológica debe ponerse a jugar para determinar las mejores estrategias del país en áreas tales como inversión en laboratorios[[22]](#footnote-22).
  4. ***Acceso a financiamiento***
     1. Con el fin de mitigar las dificultades de acceso a financiamiento por parte de las MIPYMES y a la vez maximizar el impacto de los recursos públicos asignados (mediante el apalancamiento de recursos del sector financiero privado), se requieren acciones que incentiven un movimiento de los intermediarios privados hacia las empresas de menor tamaño. Para ello, el Banco podrá apoyar la creación y el financiamiento de instrumentos que: (i) faciliten el compartir el riesgo; (ii) busquen reducir las tasas pagadas por los prestatarios finales (a fin de que sean consistentes con los niveles de rentabilidad de las empresas); y (iii) mejoren las capacidades de las empresas a través de programas que vinculen acceso a crédito con servicios de apoyo empresarial no financiero, entro otros varios de los descritos en la sección anterior. Más específicamente, algunas vías de actuación podrían ser:
        1. El financiamiento de servicios empresariales asociado a créditos otorgados por bancos regulados. Las empresas que recibiesen créditos de inversión tendrían la opción de solicitar un apoyo no reembolsable para utilizarse en servicios que fortaleciesen las capacidades y rentabilidad de los negocios, convirtiéndolos así en un mejor riesgo presente y futuro. De esta manera, se lograría un enlace entre financiamiento y servicios empresariales que comúnmente están desarticulados y se garantiza una más eficiente selección de los beneficiarios de dichos servicios;
        2. El otorgamiento de garantías y/o cofinanciamiento a la inversión productiva. Los esquemas de garantías podrían ser utilizados para ampliar el crédito otorgado a prestatarios existentes mientras que los esquemas de co-financimiento podrían ser utilizados para atraer a los intermediarios hacia nuevos sujetos de crédito;
        3. El impulso al factoraje, ya que existe una necesidad clara de la MIPYMEs de allegar a un instrumento que minimice el alto costo que actualmente enfrentan al no poder descontar sus cuentas por cobrar, particularmente hacia grandes empresas.
     2. Adicionalmente, el Banco tiene buena experiencia con programas de *matching  grants* o de fondos de co-financiamiento para apoyar las MIPYMES con potencial exportador que se han implementado con éxito en países como Uruguay y Colombia y Guatemala, en particular para la promoción de la exportación de servicios empresariales (*offshoring*).
     3. De forma similar, una de las más sólidas intervenciones apoyada por el Banco en la región –que cuenta con amplia evidencia en favor de su impacto positivo sobre la productividad empresarial (López, 2010; Crespi y Maffioli, 2012)-, es la de matching grants para incentivar la inversión en innovación por parte de PYMES.El espacio para instrumentos de fomento a la innovación en PYMEs constituye un vacío en la caja de herramientas actualmente disponible al gobierno, excepción hecha de una experiencia piloto en proceso de implementación conjunta entre el CNE y el MESCYT en el marco de un programa de préstamo DR-L1046 del BID. Este tipo de financiamiento puede tomar la forma de una intervención horizontal abierta a PYMES de todos los sectores, o focalizarse en empresas de servicios[[23]](#footnote-23), ciertos sectores de manufactura o la producción agropecuaria[[24]](#footnote-24). Esta línea de intervención puede naturalmente incluir el apoyo al ecosistema de financiamiento y asistencia técnica propio del ciclo emprendedor (incubadoras, aceleradoras, capital semilla) necesario para fomentar el nacimiento y maduración de nuevos emprendimientos de base tecnológica y rápido crecimiento[[25]](#footnote-25). El uso de financiamiento no reembolsable en lugar de crédito se justifica en programas concentrados en áreas en las que las fallas de mercado son numerosas y los beneficios por derrames (spillovers) más allá del beneficiario directo del financiamiento tienden a ser muy significativos. Este es el caso típico de las actividades de innovación.
  5. ***Infraestructura de transporte, logística para el proceso productivo y facilitación del comercio***
     1. El Banco, como parte de un enfoque integral de mejora de las cadenas de valor, puede contribuir a mejorar la logística de cargas que facilite los flujos comerciales y aliente una mayor integración en los mercados regionales y globales. En cuanto a las medidas de facilitación de comercio y con el fin de introducir la eficacia en los controles, una mayor seguridad en la cadena de suministro, y la eficiencia en los recursos de las instituciones de control, el Banco propicia la implementación del concepto de Gestión Coordinada de Fronteras (GCF). Dicho concepto se materializa con iniciativas e inversiones que (i) refuercen la interoperabilidad de los sistemas de las instituciones de control en un entorno de Ventanilla Única; (ii) promuevan el acceso compartido y anticipado de manera electrónica de información de calidad relacionada con las operaciones de comercio; (iii) introduzcan la gestión integral por análisis del riesgo; (iv) fortalezcan las alianzas con el sector privado mediante la figura del Operador Económico Autorizado; e (v) implementen un sistema de Tránsito multimodal (siguiendo el modelo TIM en Mesoamérica) para las mercancías en las aduanas terrestres con el fin de superar los desafíos fiscales y parafiscales en la frontera con Haití, pero también en las marítimas, aéreas e interiores (depósitos y zonas francas). Todas estas soluciones regulatorias deben de sustentarse en mejoras en equipamiento y de la infraestructura (edilicia y de transporte con mejoras de acceso viales a puertos, aeropuertos y pasos de frontera terrestres). Estas mejoras además deben de acompañarse de medidas de mejora de los servicios de logística con inversiones en zonas logísticas para dar valor añadido a los productos de RD.
     2. En el sector agropecuario, el Banco ha de priorizar la rehabilitación y puesta a punto de caminos rurales. Como parte de las actividades de preparación de la operación se realizará un mapeo y diagnóstico de las necesidades de inversión vial en el territorio las cuales permitirán contar con una priorización inicial de intervenciones en función de la localización de los productores y de sus cadenas de valor. Este apoyo a la mejoría de los caminos vecinales están ya en parte siendo atendidos con recursos de la operación 1939/OC-DR pero admiten expansión en marco de programas de inversión adicionales.
     3. También se requiere de inversiones para la mejora de la provisión de agua para riego productivo. La intervención del Banco en infraestructura productiva se enfocaría en financiar inversiones necesarias para modernizar sistemas de riego existentes e incorporar riego en nuevas áreas, beneficiando principalmente la producción de pequeños y medianos agricultores. Para tal efecto, se requerirá un diagnóstico de los sistemas de riego existentes y de nuevas áreas potenciales a ser irrigadas. Las inversiones propuestas tomarán un enfoque integral del territorio a ser intervenido.
     4. En el sector turismo y otros servicios de potencial exportador, se contemplan inversiones en bienes de infraestructura pública que contribuyan al aumento de la competitividad de las cadenas de valor (como la expansión del acceso y uso de banda ancha y la inversión en bienes públicos orientados a desarrollo de la oferta turística).
     5. Como parte esencial del enfoque propio del Banco, consideraciones de impacto y gestión ambiental debe ser parte primaria de los planes e iniciativas de infraestructura, en las que normalmente están involucrados temas como el uso sustentable de recursos naturales y la preservación de ecosistemas sensibles.
  6. **Principales riesgos.** Las intervenciones propuestas enfrentan riesgos generales derivados del estado actual de la economía y de las políticas públicas respecto a competitividad, así como algunos riesgos específicos a algunas de las líneas de acción principal sugeridas.
  7. El principal riesgo tiene que ver con la debilidad institucional de las principales instituciones gubernamentales involucradas en el diseño y la ejecución de políticas de desarrollo productivo, tal como se señaló en la sección III de esta nota. En la práctica, existen dos riesgos específicos que se derivan de tal debilidad institucional, que habrán de ser mitigados a través de su evaluación específica y correspondientes planes de fortalecimiento institucional en el marco de las operaciones del Banco:
     1. La coordinación institucional es un reto complejo incluso en el contexto de ámbitos de acción gubernamental más específicos y cuando se cuenta con el beneficio de instituciones efectivas. Este reto se transforma en un riesgo de primer orden cuando se trata de desarrollo productivo, que por definición representa la confluencia de varios sectores y agencias públicas, cada una con su mandato propio, y cuando no puede darse por sentado que las organizaciones encargadas con la tarea de adelantar la política cuentan con un alto desempeño o una fuerte tradición de coordinación interinstitucional. La responsabilidad expresa asignada al MEPYD por la implementación de la Estrategia Nacional de Desarrollo ha comenzado a avanzar una coordinación más estrecha con otros ministerios (obras públicas, industria y comercio, agricultura) que ayuda a la mitigación del riesgo representado por la debilidad institucional. Dado sin embargo el foco en intervenciones para el fortalecimiento de cadenas de valor en ámbitos regionales específicos y el énfasis en el apoyo a MIPYMEs que propone esta nota, los proyectos del Banco deberán prestar especial atención fortalecer las instancia y mecanismos de coordinación interinstitucional en los espacios regionales y locales relevantes y la coordinación de los múltiples programas existentes dedicados a fomentar el desarrollo de MIPYMEs, tarea que que, según figura arriba en esta nota, ha sido encargada al Viceministerio de Fomento a las PYMEs del Ministerio de Industria y Comercio.
     2. Las políticas de desarrollo productivo son muy sensibles a la capacidad de sostener reformas en el mediano plazo. El retroceso reciente de la economía dominicana en los rankings internacionales de competitividad a pesar de los grandes avances logrados en la década precedente muestra que iniciar reformas o introducir programas públicos en este sector debe ir acompañado con un fuerte seguimiento a la efectividad de las política y un sostenido apoyo tanto de recursos como de liderazgo para no perder el terreno ganado. La debilidad institucional representa un riesgo para asegurar adecuada consistencia dinámica en políticas de desarrollo productivo. La existencia de la END y la lógica de proyectos que acompaña las intervenciones del Banco representan un aporte a la mitigación de este tipo de riesgo.
  8. Otro riesgo general reside en la debilidad de la información para la toma de decisiones en el sector. El país enfrenta importantes falencias en cuanto a la cantidad y calidad de la información acerca de qué hacen y qué características tienen las empresas dominicanas, en particular datos desagregados sobre productividad, calificación de la mano de obra empleada, ventas, inversión e innovación, actividad exportadora y segmentos de mercado servidos por sectores de actividad económica, territorios, así como aspectos sociales y ambientales. Para solventarlo, se recomienda que cualquier intervención del Banco incorpore acciones para mejorar la disponibilidad de la información específica acerca de la actividad empresarial en el país, con particular referencia a las MIPYMEs. Mientras la disponibilidad de información no se materialice, existe un riesgo elevado de que las intervenciones adoptadas contengan errores de diagnóstico y focalización, o de que sea muy difícil realizar seguimiento y evaluación de las mismas.
  9. Dada la integración en el esquema de fortalecimiento de cadenas de valor propuesto de intervenciones en infraestructura de transporte y riego, un riesgo específico a inversiones en estos sectores deriva de la fragilidad ambiental y social de las áreas rurales y turísticas. Los principales atractivos turísticos de la República Dominicana se basan, precisamente, en sus recursos naturales (destacando la calidad de las playas). Además, la maximización de beneficios que la actividad pueda generar para la población local es fundamental como se explicó anteriormente. Para desarrollar los lugares, es fundamental prestar especial atención a prevenir y mitigar posibles impactos negativos ambientales y sociales, a la vez que potenciar aquellos impactos positivos que se derivan del desarrollo turístico. Otro tanto rige en el caso de la inversiones que podría financiar el Banco para el fortalecimiento de la vialidad rural y los sistemas de riego. Para todo ello, se recomienda que cualquier intervención del Banco integre la elaboración de una Evaluación Socio - Ambiental Estratégica durante la fase de preparación de la operación, así como la implementación de las recomendaciones de dicho estudio durante la ejecución del proyecto.
  10. Finalmente, debe considerarse el riesgo representado por la ocurrencia y severidad de desastres naturales en áreas turísticas, que pueden generar pérdidas de vida humana en la población local y visitantes, daños en infraestructuras turísticas y una imagen de país inseguro en los mercados emisores. En particular, la RD está localizada en una de las regiones más propensas a amenazas naturales de América Latina y representa uno de los países con mayor vulnerabilidad (1998 Huracán George pérdidas equivalentes al 14% del PIB; 2004 Huracán Jeanne, pérdidas equivalentes al 1.7% del PIB; 2007 Tormenta Tropical Noel pérdidas equivalentes del 1.2% del PIB). Para prevenir y/o mitigar estos riesgos, se recomienda que cualquier intervención turística del Banco incorpore la realización de análisis de riesgos (amenazas, exposición y vulnerabilidad), como insumo para el diseño de inversiones seguras. También se recomienda asegurar que las infraestructuras turísticas, y en particular, la infraestructura crítica de servicios básicos que abastecen los enclaves turísticos, incorporen medidas que mitiguen el riesgo.

1. **Objetivos y resultados esperados**
   1. El objetivo general de la acción del Banco en el sector de desarrollo productivo será el de mejorar la productividad de las empresas en la economía dominicana. El objetivo específico será el de mejorar la articulación de cadenas de valor particulares de la economía mediante intervenciones focalizadas tanto en MIPYMEs como en ámbitos regionales específicos. La acción del Banco se centrará en mejorar el funcionamiento de aquellas cadenas de valor que cumplen uno o varios de los siguientes requisitos: i) están relacionadas con la exportación o con actividades económicas de alto potencial exportador en los sectores de manufactura, producción agropecuaria, turismo y servicios a negocios (offshoring); y/o ii) están localizadas geográficamente de manera que tienen un alto potencial para mejorar el desarrollo productivo de áreas o regiones relativamente rezagadas respecto a los niveles de productividad empresarial propios de la economía; y/o iii) poseen alto potencial de creación de empleos.
   2. Los principales resultados esperados del apoyo del Banco al desarrollo productivo de la economía dominicana serán: i) la mejora de la productividad de las MIPYMEs beneficiarias de los programas del Banco; (ii) el incremento de la intensidad tecnológica de las mismas y (iii) el incremento del empleo a través del crecimiento de negocios y exportaciones por parte de las MIPYMEs, especialmente en regiones del país carenciadas social y económicamente.

**Contribución del BID al Desarrollo Productivo y la Competitividad de la Economía Dominicana**

**Matriz de Resultados**

| **Prioridad del gobierno** | **Sector o sub-sector** | **Objetivo estratégico** | **Resultados esperados** | **Indicadores** | **Línea de base** | **Meta indicativa** | **Fuente:** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Elevar la eficiencia, capacidad de inversión de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs) y**  **Elevar la productividad, competitividad y sostenibilidad ambiental y financiera de las cadenas agro-productivas.** | Competitividad, emprendimiento e innovación | Aumentar la productividad de las MIPYMEs | Mejora de la productividad de las empresas | Productividad promedio de las MIPYMEs | 6% de la productividad en la frontera tecnológica | 7% | Enterprise Survey  (BM) |
| (2013) | (2015) |
| Mejora de resultados de innovación de las empresas | Proporción de resultados de innovación que son nuevos para el mercado dominicano o el mundo | 15% | 20% | Encuesta nacional de innovación (MESCYT) |
| (2010) | (2015) |
| Aumento de productividad de pequeños y medianos productores agropecuarios | Precios promedio anuales al productor de los principales productos agrícolas | Por determinar | Crecimiento promedio anual por determinar en luz del línea de base (ejemplo de 2% en las empresas intervenidas) | Informes del Ministerio de Agricultura |
| (2010) | (2015) |
| Mejorar acceso al crédito | Porcentaje de las empresas que identifican a la falta de crédito como una restricción mayor | 25% | 15% | Enterprise Surveys, Banco Mundial |
| (2010) | (2015) |
| **Impulsar el desarrollo exportador sobre la base de una inserción competitiva en los mercados internacionales.** | Competitividad, emprendimiento e innovación | Fortalecimiento de las exportaciones por parte de MIPYMEs | Un mayor número de MIPYMEs accede a mercados de exporación en diversos sectores y en la economía como un todo, y lo hace de manera más eficiente |  | | | |
| Número de MIPYMEs exportadoras | Por determinar | +500 | Por determinar |
| Número de productos agrícolas rechazados por tonelada exportada a EEUU | Por determinar | Reducción del 40 por ciento | Intrade BID/FDA |
| Costo de exportación/importación (US $ por contenedor) | US $ 1040/1150 | US $ 950/1045 | The Global Enabling Trade Report |
|  | (2012) | (2016) |  |

**Notas de política sectorial que apoyan el contenido de esta Nota Técnica:**

* *Sector Integración y Comercio. República Dominicana: Nota de Política sobre Comercio e Integración. Agosto 2012.*
* *División de Competitividad e Innovación. República Dominicana: El Reto de la Competitividad y la Innovación. Julio 2012.*
* *División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por Desastres. República Dominicana: Nota sectorial, Turismo. Marzo, 2013.*
* *División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por Desastres. República Dominicana: Nota sectorial, Agricultura. Marzo, 2013.*
* *División de Transporte. República Dominicana: Infraestructura y Desarrollo Logístico. Marzo, 2013.*
* *División de Mercados de Capital e Instituciones Financieras-BM: República Dominicana: Nota sectorial: Acceso al Crédito para MiPYMEs. Marzo, 2013.*

**Bibliografía**

ADOZONA. (2012). “Zonas Francas en la República Dominicana”. Febrero 2012.

Agosin, M., Manzano, O., Rodriguez-Balza, R., y Stein Ernesto. Editores. (2009). La ruta hacia el crecimiento sostenible en la República Dominicana: Fiscalidad, Competitividad, Institucionalidad, Electricidad. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.

ALG-Europraxis. (2012). “Análisis, estrategia e instrumentos para el mejoramiento de la logística de cargas y el comercio en Mesoamérica”, Noviembre 2012.

Attali Associés. (2010). República Dominicana 2010-2020. “Informe de la Comisión Internacional para el Desarrollo Estratégico de la República Dominicana”. Noviembre 2010.

Banco Central de la República de la República Dominicana. (2012). “Informe de la Economía Dominicana”. Enero-Diciembre 2011.

Bitrán, E. (2012). “Análisis de la Institucionalidad y Organización del Sector Transporte de República Dominicana”, Abril 2012.

BID. (2008). “Aprovechar la Oportunidad: Un Análisis de las Condiciones Progresivas en el Sector Textil y Confecciones de la República Dominicana”. Informe preparado para el BID por Birnbaum, D., Todaro, M., Wilheim, W. y Zeins, B. 16 de septiembre de 2008.

BID. (2010). Ciencia, Tecnología e Innovación en America Latina y el Caribe. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

BID. (2011). “Proyectos de Apoyo al Comercio Exterior: Mapa de la cooperación internacional y nuevas prioridades”. Informe preparado para el BID por Frohmann, Alicia. Marzo de 2011.

BID-Tholons. (2012). Dominican Republic: A Strategic Roadmap for the Services Outsourcing Industry. Prepared for the Inter-American Development Bank. April 2012.

Bitran, E. (2012). Análisis de la Institucionalidad del Sector Transporte de República Dominicana.” Preliminar. Mayo de 2012.

Cajiao, J.G. et al. (2011). “Identificación de proyectos del Sector Transporte”, y Asociados Ingenieros Consultores S. A., Noviembre 2011.

CNZFE. (2010). “Informe Estadístico” Sector de Zonas Francas. República Dominicana.

Despradel, R. (2011). “Agenda y Estrategia de Integración Comercial de la República Dominicana”. Preparado para la Comisión Nacional de Negociaciones Comerciales (CNNC), Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX). Julio 2011, Santo Domingo, República Dominicana.

Dominican Republic. USDA Assessment of Plant Health Systems in the Dominican Republic.

Economist Intelligence Unit. (2012). Country Report: Dominican Republic. London, United Kingdom. April 2012. <http://www.eiu.com/report_dl.asp?issue_id=1878976372&mode=pdf>

Fanelli, J. M. y Guzmán, R. (2007). Diagnóstico de crecimiento para la República Dominicana. Mimeo preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo.

García, F. (AIRD), y van der Horst, K. (ADOEXPO). (2012). 2do Congreso de la Industria Dominicana. “Política Comercial y Exportaciones”. 10 de abril de 2012. Santo Domingo, República Dominicana. <http://2docongresoindustrial.do/Docs/cong/mesas/Mesa_Poltica_Comercial.pdf>

Gereffi, G. (2013). *Global value chains in a post-Washington Consensus world.* Review of Internacional Political Economy. London.

Guzmán, R. (2008). Competitividad, Innovación y Ciencia y Tecnología. SEESCYT. Santo Domingo. No publicado.

Guzmán, R. M., Agosín, M., Lizardo, M., y Capellán, R. (2011). “Cuatro Décadas de Políticas de Desarrollo Productivo en República Dominicana.

Hausmann, Ricardo, César Hidalgo, Juan Ariel Jiménez, Robert Lawrence, Eduardo Levy-Yeyati, Lant Pritchett, Charles Sabel y Daniel Schiydlowsky (2012). ¨Reporte Harvard: Construyendo un mejor futuro para la República Dominicana: Herramientas para el desarrollo. Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. República Dominicana.

INTradeBID. Disponible en: <http://www.iadb.org/topics/trade/int/tools/sps/Default.aspx>

Longo, S. (2011). “Información de transporte de carga terrestre y comercio República Dominicana – Haití”, Octubre 2011.

Mullin Consulting. (2003). Preparativos para un crédito C & T a la República Dominicana, Volumen 1, Informe Principal. Kanata, Ontario, Canadá.

OCDE. (2008). Informe sobre las Políticas Nacionales de Educación: República Dominicana.

Organización Mundial del Comercio. (2009). “Examen de las políticas comerciales. República Dominicana”. Informe de la Secretaría. 3 de marzo de 2009.

Osiris, M. y Ponce de León, R. (2011). “Información del transporte de carga marítima y aérea en República Dominicana”, Septiembre 2011.

Pietrobelli, C. y Stevenston, C. (2011). “Cluster Development Programs in Latin America and the Caribbean: Lessons from the Experience fo the Inter-American Development Bank”. Discusssion Paper Número: IDB-DP-188. Banco Interamericano de Desarrollo. Noviembre, 2011.

PÖYRY. (2011). “Diseño y formulación de lineamientos para desarrollar un plan de acción nacional de transporte de carga en la República Dominicana”, Noviembre 2011.

Presidencia de la República. (2007). Decreto 190-07, que crea el Sistema Nacional de Innovación y Desarrollo Tecnológico, así como el Consejo para la Innovación y Desarrollo Tecnológico. Santo Domingo, República Dominicana.

República Dominicana: Evaluación del Departamento de Agricultura de Estados Unidos sobre los sistemas de Inocuidad alimentaria identificados en la República Dominicana.

República Dominicana. (2010). Informe de la Comisión Internacional para el Desarrollo Estratégico de la República Dominicana.

Ripani, L., Álvarez, C. y Regalía, F. (2006). “The Dominican Republic: Educational Overachiever and Underperformer”. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo. Manuscrito no publicado.

Sánchez, M. (2012). “Identificación de prioridades en transporte y logística en la República Dominicana”, Abril 2012.

Secretaría de Estado de Educación Superior Ciencia y Tecnología. (2006). Informe General sobre Estadísticas de Educación Superior 1989-2005. Santo Domingo, República Dominicana.

Secretaría de Estado de Educación Superior Ciencia y Tecnología. (2007). “Memoria de 2006”. Manuscrito no publicado.

SEESCYT/Grupo de Consultoría Pareto. (2007). Innovación, Educación Superior y Actividad Empresarial en la República Dominicana. Un análisis sobre la Articulación de Empresas, Gobierno y Sector Educativo Superior en busca de la Competitividad. Santo Domingo, República Dominicana. Publicado por la Secretaría de Estado de Educación Superior Ciencia y Tecnología.

Secretaría de Estado de Educación Superior Ciencia y Tecnología. (2008). “Plan Estratégico de ciencia y Tecnología e Innovación, 2008-2018. Hacia la economía del conocimiento y la innovación en la República Dominicana.” Manuscrito no publicado.

Sgut, M., Saiz, M., y K. Soriano para USAID-CNC. (2008). “Impacto del transporte y de la logística en el comercio internacional de la Republica Dominicana”, Diciembre 2008.

Sicra, R. (2012). “Informe de Situación y Diseño de Estudio de Conectividad entre la República de Haití y la República Dominicana”, Febrero 2012.

UNCTADStat. Disponible en <http://unctadstat.unctad.org/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=92>

Volpe Martincus, C. (2010). “*Odyssey in International Markets: An Assessment of the Effectiveness of Trade Promotion in Latin America and the Caribbean*”. A Special Report on Integration and Trade. Inter-American Development Bank. 2010.

World Bank. The Comission on Growth and Development. (2008). The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development. Washington, DC: Banco Mundial

World Bank. (2011). *Doing Business 2012 Dominican Republic*. Washington, D.C.

World Economic Forum. (2011). *The Global Competitiveness Report 2011-2012.*

World Bank. (2012). *Connecting to Compete 2012.* *Trade Logistics in the Global Economy.* The Logistics Performance Index and Its Indicators. Washington, D.C.

World Bank. (2012). *World Trade Indicators.* Sitio web, 2 de mayo 2012.

World Economic Forum. (2011). *The Global Competitiveness Report 2011-2012.*

**Anexo A.**

Distribución de Empresas Registradas en República Dominicana por sección de actividad económica y región

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Porcentaje de empresas registradas, por sección de actividad económica, según región, 2011** | | | | | | | | | | | | | | | | Pobreza Extrema (2011), porcentaje de población |
| Región según 685-00 | Agricultura, ganadería, caza y silvicultura | Pesca | Explotación de minas y canteras | Industrias manufactureras | Suministro de electricidad, gas y agua | **Construcción** | Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos | Hoteles, bares y restaurantes | Transporte, almacenamiento y comunicaciones | Intermediación financiera | Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler | Enseñanza | Servicios sociales y de salud | Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales | Organizaciones y órganos extraterritoriales |
| Región Noroeste | 8% | 0% | 1% | 2% | 5% | 0% | 3% | 2% | 2% | 1% | 1% | 1% | 2% | 1% | 0% | 17.6% |
| Región El Valle | 2% | 0% | 0% | 1% | 1% | 0% | 1% | 1% | 1% | 1% | 0% | 2% | 2% | 1% | 0% | 21.0% |
| Región Enriquillo | 1% | 0% | 2% | 1% | 0% | 0% | 1% | 2% | 1% | 0% | 0% | 1% | 1% | 1% | 0% | 17.8% |
| Región Norcentral | 21% | 0% | 9% | 19% | 8% | 10% | 21% | 25% | 20% | 26% | 24% | 16% | 22% | 19% | 0% | 7.4% |
| Región Cibao Central | 13% | 0% | 3% | 6% | 1% | 2% | 6% | 5% | 4% | 3% | 2% | 4% | 6% | 4% | 0% | 6.0% |
| Región Valdesia | 5% | 0% | 8% | 6% | 6% | 3% | 5% | 3% | 5% | 3% | 2% | 6% | 4% | 4% | 0% | 12.8% |
| Región Nordeste | 5% | 0% | 0% | 4% | 8% | 2% | 7% | 10% | 5% | 4% | 4% | 4% | 6% | 5% | 0% | 8.8% |
| Región Distrito Nacional | 36% | 100% | 73% | 56% | 64% | 77% | 50% | 38% | 55% | 53% | 59% | 57% | 51% | 58% | 100% | 4.5% |
| Región Este | 9% | 0% | 4% | 6% | 8% | 6% | 6% | 14% | 10% | 9% | 9% | 9% | 6% | 7% | 0% | 9.2% |
| Total | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 8.9% |

Fuente: Elaboración propia sobre ONE, 2011.  Los datos sobre pobreza son del informe del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, 2011

1. De las nueve regiones de RD que agrupan a sus 31 provincias, tres regiones (Enriquillo, El Valle, y Noroeste) cuentan con niveles de pobreza mayores al 50 por ciento de su población y la pobreza extrema asciende a más del 17 por ciento, mientras que tres regiones (Distrito Nacional, Cibao Central y Norcentral) cuentan con niveles de pobreza y pobreza extrema menores al 30 y al 8 por ciento de su población respectivamente (Perez, 2011). [↑](#footnote-ref-1)
2. Para el año 2007 un reporte estimó (Guzmán et. al, 2007) que la distribución de la MIPYMEs era como sigue: 89.74 microempresas (10 empleados o menos), 7.5 por ciento clasificadas como empresas pequeñas (entre 11 y 50 empleados), y un 2.78 de empresas medianas (hasta 150 trabajadores). [↑](#footnote-ref-2)
3. El cálculo de la productividad relativa de República Dominicana en relación a EE.UU. se realiza utilizando como fuente los datos de *la Enterprise Survey 2010* (ES) para Republica Dominicana, y datos de la *Survey of Business Owners* 2007 (SBO) para EE.UU. . Los resultados deben ser interpretados cuidadosamente debido a dos diferencias en el diseño de ambas encuestas que implica que no sean estrictamente comparables: i) La ES solo contiene información sobre empresas con 5 empleados o más, en cambio la SBO incluye información de empresas unipersonales, pero excluye datos sobre empresas muy grandes (transables en la bolsa de valores) debido a que serían fácilmente identificables. De esta manera, la comparación tiende a ser optimista en favor de República Dominicana, porque la ES excluye a las microempresas, que tienden a ser menos productivas, y la SBO excluye a las empresas más grandes, que tienden a ser más productivas; y ii) la ES clasifica los sectores económicos utilizando la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) Rev 3.1, y la SBO utiliza el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN). Ambos sistemas son muy similares al nivel de desagregación utilizado en este análisis, pero persisten pequeñas diferencias sobre las cuáles no es posible concluir respecto a cómo influencian la comparación [↑](#footnote-ref-3)
4. Consejo Nacional de Competitividad, 2012. [↑](#footnote-ref-4)
5. Jiménez, Blanca, “Estudio sobre las posibilidades de las MIPYMEs de aprovechar su potencial exportador en el marco del DR-CAFTA”, Despradel y Asociados S.A., 2009. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ver anexo A para información detallada de la distribución de empresas registradas por sector de actividad económica y región. [↑](#footnote-ref-6)
7. En su reciente análisis de la economía dominicana y su comportamiento exportador siguiendo la aproximación del ¨análisis de productos¨, Hausmann y asociados (2012) reportan los siguientes hallazgos: i) el desempeño exportador de República Dominicana ha sido inferior al de economías comparables durante los diez años más recientes; ii) esta diferencia no se puede explicar porque los mercados a los que exporta República Dominicana sean de menor tamaño, o porque el volumen exportado y la participación de mercado dominicana sea comparativamente inferior; iii) el deficiente comportamiento exportador se explica más bien por la menor sofisticación de los productos exportados y, consiguientemente; iv) los productos más cercanos a la estructura productiva central de la economía dominicana tienden a ser productos menos sofisticados. Siendo que por sofisticación se entiende la complejidad de la estructura productiva necesaria para realizar un producto, esto es, en buena medida, la complejidad del conocimiento explícito y tácito necesario para su producción, puede afirmarse que estos hallazgos son enteramente consistentes con el diagnóstico aquí propuesto respecto al severo déficit de inversión in innovación en la economía. [↑](#footnote-ref-7)
8. Estudios del BID (2012) evidencian que se efectúa un elevado porcentaje de aperturas para la inspección de contenedores refrigerados en puerto, lo cual repercute en una pérdida de calidad del producto. Esto ha generado un alto grado de devolución de productos perecederos de exportación por contaminación en los almacenes. [↑](#footnote-ref-8)
9. Según el Foro Economico Mundial (2012), RD ocupa el puesto 127 de 144 en el indicador sobre costes para el sector privado generados por la inseguridad. [↑](#footnote-ref-9)
10. La red de carreteras troncales se encuentra en general en buen estado de mantenimiento, situación contraria a las redes secundarias que conectan con las zonas de producción, que presentan un alto nivel de deterioro. En el balance general se estima que más del 70% de la red total se encuentra en estado regular o malo, producto de una historia reciente de asignaciones presupuestarias limitadas para conservación preventiva. Los productores y las empresas agrícolas locales más pequeñas son los principales usuarios de la red de carreteras secundarias quienes se beneficiarían de una mejor intervención en materia de calidad viaria. Las condiciones de acceso a los puntos de producción ocasionan pérdidas del valor de la carga por maltrato físico del producto agrícola y por demoras en el tiempo de viaje por las condiciones viales. Una mayor atención al control de pesos y dimensiones de vehículos de carga, contribuirían al aumento de la durabilidad de los pavimentos reduciendo también costos operativos de los transportistas. [↑](#footnote-ref-10)
11. *Informe Estadístico 2010, Sector Zonas Francas*, CNZFE, 2011. [↑](#footnote-ref-11)
12. Entre los cuales se encuentran las exportaciones de productos de acero y hierro, harina de trigo, frutas y vegetales, y aceite de soya, entre otros. [↑](#footnote-ref-12)
13. La oferta en los destinos del este representa ya el 49% del total de las 65.098 habitaciones registradas por MITUR. La proporción tiende a aumentar a tenor de los proyectos previstos. [↑](#footnote-ref-13)
14. Los hoteles de Punta Cana presentan un ratio de 366 habitaciones por hotel muy por encima del ratio medio del resto de destinos. La ocupación media de los establecimientos de menos de 100 habitaciones se sitúa en un 47.2%. 25 puntos porcentuales por debajo de la media del país que es de un 69.3% [↑](#footnote-ref-14)
15. En la actualidad, el país cuenta con aproximadamente 35 centros de contacto y que proporcionan empleo a unos 30.000 personas. Los agentes bilingües representan un estimado de 33% respecto del total. BID-Tholons, *“The Dominican Republic: A Strategic Roadmap for the Services Outsourcing Industry”,* abril de 2012. [↑](#footnote-ref-15)
16. El nivel del salario mensual de base de US$500-600 en BPO y de US$800-900 en ITO es muy competitivo en comparación con los demás países de la región (siendo más bajo con excepción de Colombia en BPO). Por otro lado, el costo más elevado de la electricidad (US$0,21 por kWh) en comparación con los países competidores en la región representa una clara desventaja. BID-Tholons (2012). [↑](#footnote-ref-16)
17. El Parque Tecnológico de Santiago (PTS), y el Parque Cibernético Santo Domingo (PCSD). [↑](#footnote-ref-17)
18. Existe amplia evidencia empírica acerca de la relación positiva entre la disponibilidad de agua para riego – a través una adecuada inversión en sistemas de irrigación - y la productividad agrícola. Las áreas bajo riego, por ejemplo, tienen niveles de productividad mucho más altos que las de secano y en algunos casos permite generar dos cosechas al año en lugar de sólo una. En ese sentido, merece la pena revisar la información concerniente a las áreas de cultivo bajo riego, y a la disponibilidad y calidad la infraestructura de regadío. En República Dominicana, la superficie sembrada bajo riego para los distintos productos agrícolas se ha reducido en 17.4% entre 2001 y 2010, tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico. De hecho, desde el año 2004, se puede observar un decrecimiento sostenido, lo cual evidencia una probable continuación de la tendencia en los siguientes años [↑](#footnote-ref-18)
19. En ocasiones se diferencia entre dos aspectos claves en el esfuerzo a aumentar la participación de las empresas en cadenas de valor; uno es mejorar el acceso e integración de las empresas en las cadenas, puesto que no lo están o lo están solo precariamente, y otra cosa es incrementar el valor agregado capturado por ciertas empresas en el contexto de cadenas de valor a las que ya pertenecen. Siguiendo las conclusiones de una nota técnica reciente que revisó las intervenciones en cadenas de valor en América Latina (Pietrobelli y Staritz, 2013), los intervenciones dirigido a acceso e integración son más adecuado a países o ámbitos regionales con menos desarrollo económico relativo,s y las intervenciones dirigidas a mejorar el valor capturado dentro de las cadenas son más adecuadas a países o regiones más desarrollados. La variedad de grado de desarrollo económico y empresarial que caracteriza a República Dominicana sugiere que cada uno de los enfoques podría ser el más fructífero, dependiendo del área y sector en el que planeen intervenciones para el desarrollo productivo.. [↑](#footnote-ref-19)
20. Empresa ancla es aquella que tiene liderazgo en la cadena productiva, posee acceso al mercado y a información sobre precios, estándares de calidad, etc. [↑](#footnote-ref-20)
21. El Banco ya ha incursionado en este tipo de apoyo, específicamente para el sector agropecuario, en el marco de las operaciones 2837/OC-DR y 2551/OC-DR. [↑](#footnote-ref-21)
22. Un instrumento que ha utilizado con éxito el Banco en varios países de América Latina es la creación de un fondo especial al que se someten propuestas para adquisición de equipos para laboratorios y servicios tecnológicos, con la condición de que vayan acompañados de un plan de negocios que demuestre su viabilidad técnica y económica en el mediano plazo, y que garantice que el equipo será de uso compartido por un rango de instituciones que pueden darle uso, sean académicas o empresariales. [↑](#footnote-ref-22)
23. La innovación en servicios turísticos está en buena medida vinculada al desarrollo del sector TICs en aspectos tales como: creación de portales y sitios que utilicen las modernas tecnologías de Internet (Web 2.0, streaming videos, recursos de geo localización, etc) y que potencialicen las Redes Sociales para la divulgación y promoción del turismo cultural y ecoturismo en todo el país (además de Punta Cana) y en el ámbito internacional. Desarrollo de herramientas de gestión (dashboards) que permita planeación adecuada del inventario turístico disponible. Acceso a conectividad de banda ancha inalámbrica en hoteles y centros turísticos y herramientas de consulta que permitan a los turistas acceder a informaciones turísticas, de tráfico, puntos de interés y hoteles, entre otros. [↑](#footnote-ref-23)
24. Un fondo de matching grants para innovación financiado por el Banco en el Perú ha contribuido de manera significativa al boom de exportaciones agrícolas no tradicionales de reciente data en ese país. [↑](#footnote-ref-24)
25. Existen importantes antecedentes de trabajo en materia de fomento al emprendimiento en RD, así como también de apoyo del Banco en esta área. Constituida en la segunda mitad del año 2008, la Red Dominicana de Incubadoras de Negocios y Emprendedurismo (Dominicana Incuba) es una organización creada con el objetivo de fomentar el emprendedurismo en todos sus aspectos, incluido el apoyo financiero a la creación y crecimiento de nuevas empresas, asistencia técnica para el desarrollo de planes de negocios, y el fomento a la innovación como fundamento de nuevas empresas exitosas, con apoyo del MESCYT. El más importante antecedente de este programa lo constituye Emprende, una incubadora de negocios creada en el marco del Parque Cibernético, que tiene por misión específica el emprendimiento de base tecnológica y ha sido proactiva en movilizar recursos nacionales e internacionales para avanzar sus actividades [↑](#footnote-ref-25)