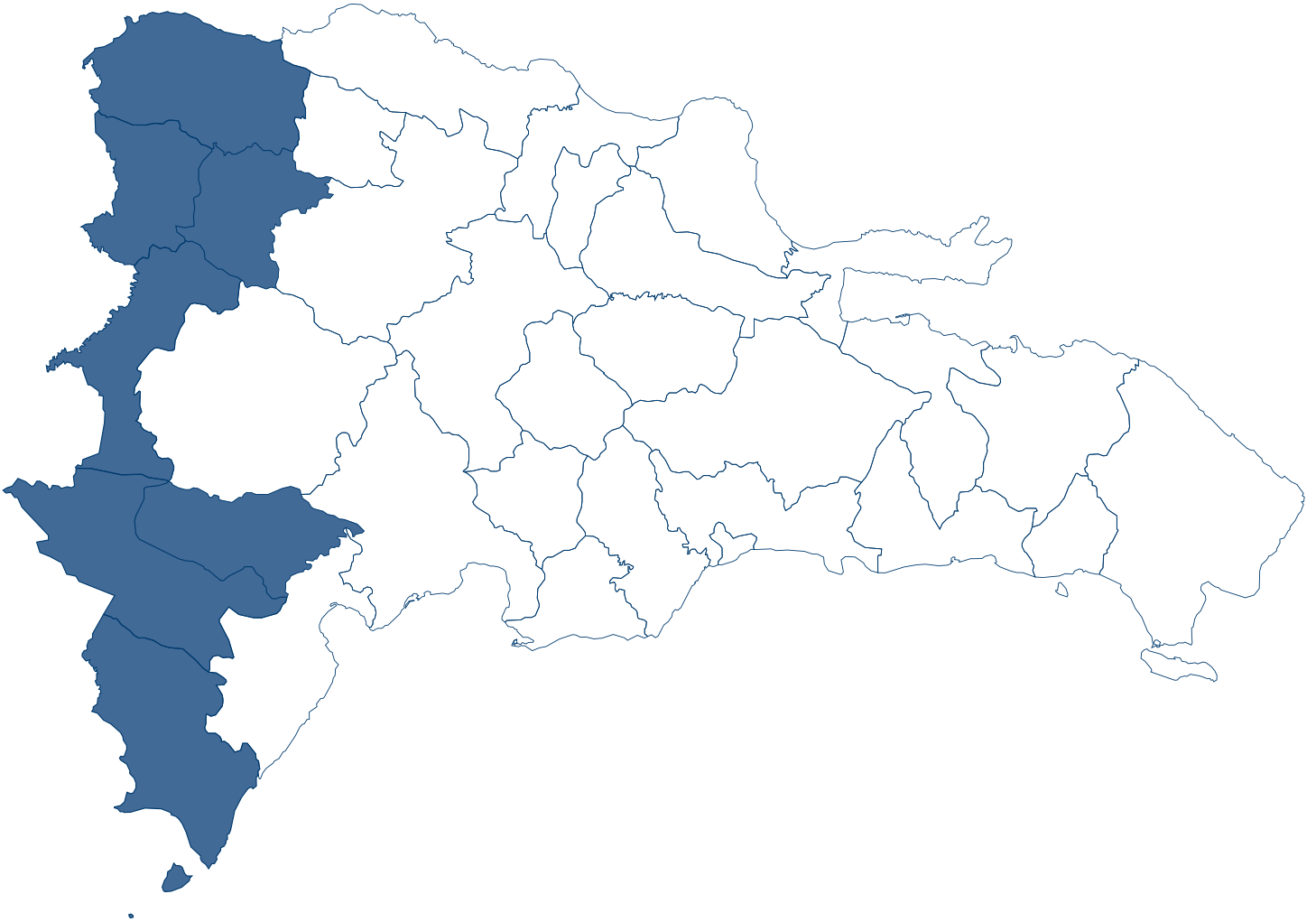




GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DOMINICANA

**ECONOMÍA, PLANIFICACIÓN
Y DESARROLLO**



DIAGNÓSTICO DE LAS BRECHAS ESTRUCTURALES DE LA ZONA FRONTERIZA

ACCESO A FINANCIAMIENTO

Elaborado por:
Roberto Verrier (MEPyD)

Santo Domingo, República Dominicana
Noviembre 2021

Créditos

Miguel Ceara Hatton

Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo

Erick Dorrejo

Director de Políticas de Desarrollo de la Zona Fronteriza del MEPyD

Dirección de Comunicaciones

Apoyo editorial

El *Diagnóstico de las brechas estructurales de la zona fronteriza* fue realizado por la Dirección de Políticas de Desarrollo de la Zona Fronteriza (DPDZF) del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). En su elaboración participaron también el Viceministerio de Análisis Económico y Social (VAES), el Viceministerio de Planificación (VIPLAN) y el Viceministerio de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional (VIOTDR), así como el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL). Este documento ha sido coordinado por Erick Dorrejo y redactado por Roberto Verrier, Ilvin Mendoza, Margaret Castillo, Kirsis Roa, Johanna Vázquez, Kersthin Paniagua, José Gabriel Escarramán, Ángeles Calzada, Elibeth López y Javier Tavares (MEPyD), Amparo Arango (INDOTEL), Leonardo Cortés (Consultor OIM) y un equipo de la Dirección de Gestión de Riesgo de Desastre y Cambio Climático (VIOTDR). En la recolección de información y el procesamiento estadístico participaron Glenys González, Federico Castro, Mariel Hidalgo y Yasiris Alcántara. El apoyo logístico fue coordinado por Sarah Caram y Omayra Díaz. El diseño y la diagramación fue realizado por Patricia Carolina Manzueta Peña.

La Oficina Nacional de Estadística, el Instituto Geográfico Nacional “José Joaquín Hungría Morell” y el Banco Mundial suministraron información estadística y cartográfica. La cartografía de todos los documentos y las Notas de Discusión de Ambiente y Riesgo se ha realizado en el marco de una Consultoría financiada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Este documento fue consultado con 72 instituciones del sector público, sector privado, sociedad civil y organismos internacionales. Se recibieron valiosos aportes y comentarios a diferentes secciones del documento de Omar Herrera, Alberto Veloz y Gilberto Reynoso (MEPyD), Ching Ling Ho (PROPEEP), Ana Gabriela Then, María Terrero y Oscar Rafael Moquete (Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES), Robert Estrella (Empresa de Transmisión Eléctrica Dominicana), José Raúl Pérez (INDRHI), Alicia Sangro (OIM), Barbara Cristina Noronha Farinelli, Josef Stig Trommer, Francesca Recanatini, Fadwa Bennani, José Antonio Mola Ávila, Mónica Yanez Pagans, Rohan Shah, Rocío Sánchez Viguera, David John Santley, Katie O´Gara, Cristian A. Herrera, Carmen Amaro, Edouard Ereno Blanchet, Paula Restrepo y Diana Tello (Banco Mundial), Manuel Rodríguez Porcel, Bruno Jacquet, Jennelle Thompson y Deyanara Matos (Banco Interamericano de Desarrollo) y Andrés Rodríguez-Pose (London School of Economics).

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo

Tel. (809) 688-7000. Ext.2225

Oficinas Gubernamentales, Bloque B. Av. México, Gazcue.

Santo Domingo, República Dominicana

www.economia.gob.do

INSTITUCIONES PARTICIPANTES

1	ADESS	Administradora de Subsidios Sociales
2	ABA	Asociación de Bancos Comerciales
3	AIRAC	Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro y Crédito, Inc.
4	ADIE	Asociación Dominicana de la Industria Eléctrica
5	APORDOM	Autoridad Portuaria Dominicana
6	ADOPEM	Banco Adopem de Ahorro y Crédito
7	BANCO CENTRAL	Banco Central de la República Dominicana
8	BID	Banco Interamericano de Desarrollo
9	BM	Banco Mundial
10	BANRESERVAS	Banreservas
11	Centro de Promoción Campesina Lemba	Centro de Promoción Campesina Lemba
12	CENADARTE	Centro Nacional de Artesanía
13	CEDAF	Centro para el Desarrollo Agropecuario y Forestal
14	CODEVI	Compagnie de Développement Industriel S.A.
15	CNE	Comisión Nacional de Energía
16	CCDF	Consejo de Coordinación Zona Especial de Desarrollo Fronterizo
17	PROMIPYME	Consejo Nacional de Promoción y Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
18	CNZFE	Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación
19	CNCCMDL	Consejo Nacional para el Cambio Climático y Mecanismo de Desarrollo Limpio
20	Defensa Civil	Defensa Civil de la República Dominicana
21	DGCINE	Dirección General de Cine
22	DGDF	Dirección General de Desarrollo Fronterizo
23	PROPEEP	Dirección General de Proyectos Estratégicos y Especiales de la Presidencia
24	FODEARTE	Dirección Nacional de Fomento y Desarrollo de la Artesanía
25	EDUCA	EDUCA Acción Empresarial por la Educación
26	ETED	Empresa de Transmisión Eléctrica Dominicana
27	EDENORTE	Empresa Distribuidora de Electricidad del Norte S.A
28	EDESUR	Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur S.A.
29	FEDODIM	Federación Dominicana de Distritos Municipales
30	FEDOMU	Federación Dominicana de Municipios
31	Fundación Sabores Dominicanos	Fundación Sabores Dominicanos
32	Fundación Sur Futuro	Fundación Sur Futuro
33	GPS	Gabinete de Política Social
34	Gabinete del Sector Agua	Gabinete del Sector Agua
35	Greenenergy Dominicana	Greenenergy Dominicana
36	IDECOOP	Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo
37	IDAC	Instituto Dominicano de Aviación Civil
38	IDEICE	Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa
39	INDOTEL	Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones
40	INAPA	Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados
41	INAIFI	Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia
42	INFOTEP	Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional
43	INVI	Instituto Nacional de la Vivienda
44	INM RD	Instituto Nacional de Migración
45	INDHRI	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos
46	INTRANT	Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre
47	LMD	Liga Municipal Dominicana
48	MAPRE	Ministerio Administrativo de la Presidencia
49	MAP	Ministerio de Administración Pública
50	Ministerio de Agricultura	Ministerio de Agricultura
51	Ministerio de Cultura	Ministerio de Cultura
52	MINERD	Ministerio de Educación

INSTITUCIONES PARTICIPANTES

53	MESCYT	Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología
54	MEM	Ministerio de Energía y Minas
55	MICM	Ministerio de Industria Comercio y MiPymes
56	MINPRE	Ministerio de la Presidencia
57	MIMARENA	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
58	MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
59	MSP	Ministerio de Salud Pública
60	MT	Ministerio de Trabajo
61	MITUR	Ministerio de Turismo
62	OGTIC	Oficina Gubernamental de Tecnologías de la Información y Comunicación
63	OC - SENI	Organismo Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional Interconectado
64	UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
65	OIM	Organización Internacional para las Migraciones
66	SUPÉRATE	Supérate
67	SENASA	Seguro Nacional de Salud
68	SNS	Servicio Nacional de Salud
69	SIUBEN	Sistema Único de Beneficiarios
70	SIE	Superintendencia de Electricidad
71	UTEPDA	Unidad Técnica Ejecutora de Proyectos de Desarrollo Agroforestal
72	World Vision	World Vision Dominican Republic

Índice

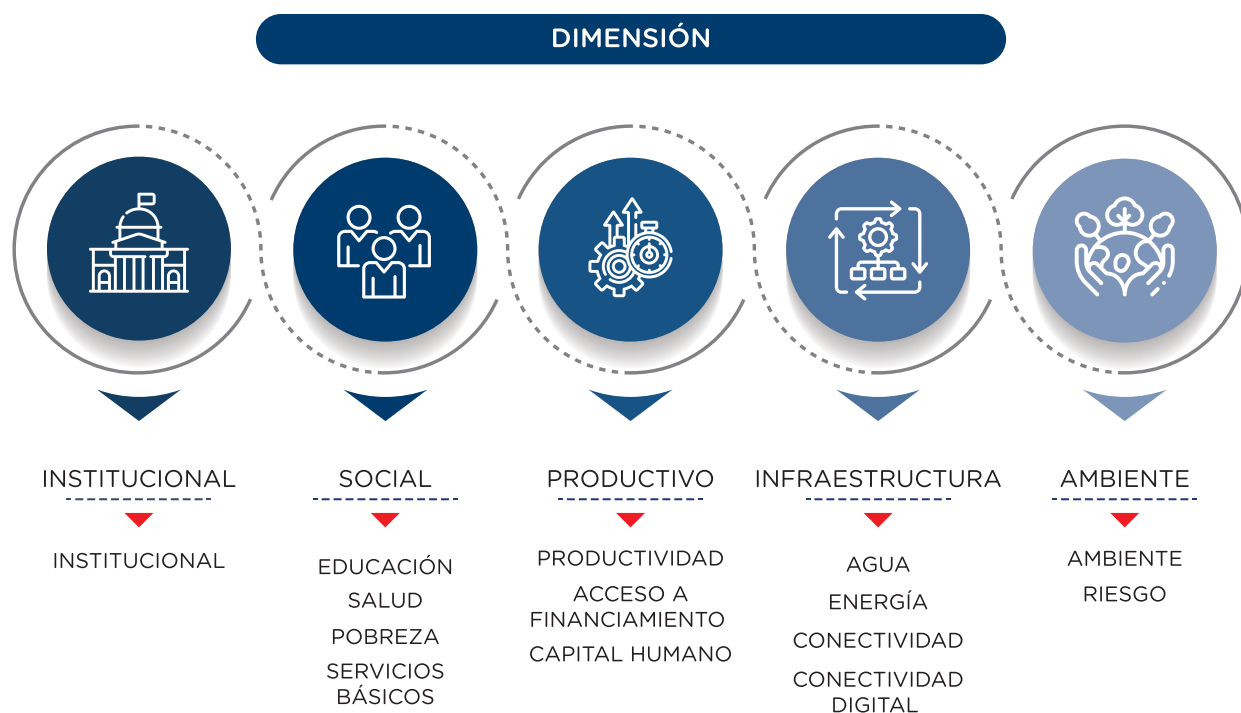
Presentación	6
Brecha Financiamiento	7
Baja disponibilidad de infraestructura de servicios financieros	9
Bajo acceso a productos financieros	12
Alto costo de financiamiento	15
Referencias bibliográficas.	16
Índice de tablas	
Tabla 1 Cantidad de oficinas y subagentes bancarios en las provincias de la zona fronteriza, 2020.....	11
Tabla 2 Valor de los préstamos desembolsados en todas las monedas, millones de pesos, por provincia, 2017-2020.....	13
Índice de gráficos y mapas	
Gráfico 1 Cantidad de oficinas por 10 mil habitantes, por provincia, 2020	9
Gráfico 2 Cantidad de cajeros por 10 mil habitantes, por provincia, 2020	10
Gráfico 3 Cantidad de empleados por 10 mil habitantes, por provincia, 2020.....	10
Gráfico 4 Cantidad de subagentes bancarios por 10 mil habitantes, por provincia, 2020.....	11
Gráfico 5 Cantidad de préstamos del sistema financiero consolidado por habitante, por provincia, 2020...	13
Gráfico 6 Monto promedio por préstamo otorgado del sistema financiero consolidado, por provincia, en miles de pesos, 2020	14
Gráfico 7 Cartera de crédito por tipo de cartera, zona fronteriza y total nacional, 2020 (%)	14
Gráfico 8 Prom. simple anual de la tasa de interés mensual promedio ponderada, todas las monedas (%), 2020.....	15
Mapa 1 Tenencia de productos financieros, por provincia, 2018.....	12

Presentación

El lugar de origen se constituye en ocasiones un factor de desventaja para el desarrollo de las personas y de las actividades económicas que se realizan, lo que determina la importancia del territorio. Una de las zonas en el país que acumula un mayor rezago histórico es la zona fronteriza, lo cual acentúa las divergencias entre este territorio y el resto de la República Dominicana.

En tal sentido desde el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo hemos realizado un proceso coordinado por la Dirección de Políticas de Desarrollo de la Zona Fronteriza para identificar el estado de situación de la zona fronteriza, integrada por las provincias de Monte Cristi, Santiago Rodríguez, Dajabón, Elías Piña, Bahoruco, Independencia y Pedernales; que nos permita diseñar políticas públicas focalizadas.

El estado de situación ha sido estructurado en cinco dimensiones (institucional, social, productiva, infraestructura y ambiental), las cuales están integradas por catorce brechas estructurales (Institucional, pobreza, salud, educación, servicios básicos, productividad, acceso a financiamiento, capital humano, agua, energía, conectividad, conectividad digital, ambiente y riesgo), en atención a la siguiente relación:



La siguiente Nota de Discusión presenta el resultado del proceso de levantamiento y análisis realizado donde fueron consultadas más de setenta entidades públicas y privadas, lo cual permitió validar los principales determinantes que inciden en cada una de las brechas estructurales y a su vez resaltar las prioridades de políticas que son necesarias para este territorio.

Todo este análisis forma parte de la Estrategia de Desarrollo para la Zona Fronteriza que servirá como hoja de ruta para la implementación de iniciativas en las siete provincias identificadas, bajo un esquema multisectorial localizado en el territorio.

Miguel Ceara Hatton
Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo



BRECHA FINANCIAMIENTO

BRECHA DE ACCESO A FINANCIAMIENTO

Los sistemas financieros presentan dificultades para asignar los recursos de forma eficiente, excluyendo a actores con necesidades de financiamiento que no son sujetos de crédito a través de los canales formales. De esta forma, se produce una especie de “segmentación de mercado”, que se manifiesta en un acceso heterogéneo al crédito, en detrimento de las personas de menores ingresos y empresas pequeñas, nuevas, sin historial crediticio o informales.

Esta brecha de financiamiento constituye un eje importante de la reproducción de las desigualdades sociales, lo que limita la integración de las personas a la producción y al consumo, así como una restricción del desarrollo productivo que refuerza la heterogeneidad de las capacidades productivas, al afectar las posibilidades de inversión, crecimiento y competitividad de los sectores y empresas de menor capital. En ese sentido, la inclusión financiera¹ desempeña un papel importante en la reducción de la pobreza y constituye una política de desarrollo que promueve la inserción productiva de las mipymes (CEPAL, 2010; World Bank, 2014).

Las restricciones de crédito están determinadas por problemas de asimetría de la información, derivadas de la incertidumbre por las diferencias de información entre prestamistas y prestatarios, asociados a problemas de riesgo moral² y selección adversa³. Para mitigar este riesgo, las instituciones financieras imponen barreras como la exigencia de garantías, de documentación o altos costos de intermediación que no pueden ser asumidos por las empresas pequeñas y/o informales.

Como consecuencia, los bancos comerciales tradicionales presentan, en la mayoría de los casos, una oferta de productos limitada, inadecuada para las personas de más bajos ingresos y empresas de menor tamaño, y que excluye a las mipymes de estas fuentes de financiamiento. Por demás, dichas ofertas generan lo que se conoce como fallas de mercado (Ferraz & Ramos, 2018; Perez & Titelman, 2018; Pavón, 2016).

Pero también es importante considerar las restricciones de financiamiento por el lado de la demanda, dado por el perfil de esas mipymes con necesidades de financiamiento, pero que están muy limitadas de acceder al crédito debido a su reducido tamaño, sus recursos limitados, su estrecha base productiva, los altos niveles de informalidad, la baja titularidad y valor de los activos que pueden ser ofrecidos en garantía y los bajos niveles de asociatividad (Ferraz & Ramos, 2018; Perez & Titelman, 2018; Pavón, 2016; Villarreal, 2017).

Por tanto, la inclusión financiera no sólo debe tratarse a través de políticas por el lado de la oferta, dirigidas a incrementar la disponibilidad de productos y servicios financieros, sino también por el lado de la demanda, apoyando a las mipymes en su proceso de crecimiento y formalización.

En resumen, la brecha de financiamiento refiere a la heterogeneidad en el acceso y a las condiciones de financiamiento entre las personas de diferentes niveles de ingresos, así como entre las pequeñas y las grandes empresas, lo cual se manifiesta en una baja inclusión financiera de los segmentos de menores ingresos.

Adicionalmente, también es importante que las políticas de inclusión financiera consideren la manifestación territorial de los problemas asociados a la baja inclusión financiera, toda vez que una gran parte de esos hogares y empresas excluidos de los canales formales de crédito, se localizan en los territorios de mayor rezago productivo y que concentran una mayor proporción de hogares en condición de pobreza. A nivel nacional, entre estos territorios se encuentran las provincias de la zona fronteriza.

¹ Se entiende como el acceso y uso de los servicios financieros de calidad por parte de todos los segmentos de la población.

² Corresponde al riesgo derivado de los factores de índole moral, que se relacionan con la disposición y voluntad del deudor para afrontar el pago del préstamo.

³ Incertidumbre generada por la imposibilidad de evaluar el riesgo, dada la ausencia o mala calidad de la información financiera y técnica sobre la capacidad de pago del cliente.

ACCESO A FINANCIAMIENTO

DIAGNÓSTICO DE LAS BRECHAS ESTRUCTURALES
DE LA ZONA FRONTERIZA

Baja disponibilidad de infraestructura de servicios financieros

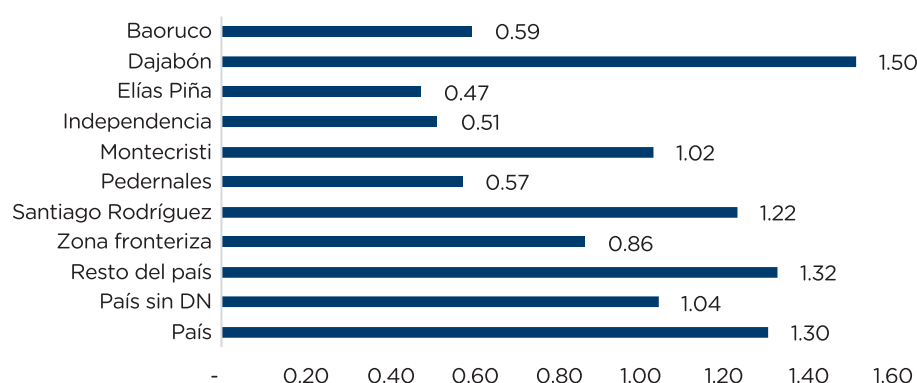
El primer determinante de la brecha de financiamiento que limita el desarrollo productivo de la zona fronteriza, es la baja disponibilidad de infraestructuras de servicios financieros con mayor incidencia en las provincias de la parte sur de la frontera.

La baja densidad demográfica, los niveles de ingresos y actividad económica inferiores, el predominio de empresas de menor tamaño y la alta informalidad desincentivan la instalación de sucursales de la banca tradicional en estas provincias, toda vez que los costos operativos de la banca tradicional en el objetivo de bancarizar a las poblaciones excluidas, son frecuentemente superiores a los montos transados.

Elías Piña, Independencia, Pedernales y Bahoruco están entre las seis provincias con menor densidad de oficinas del sistema financiero consolidado⁴ por habitante del país. En términos absolutos, Pedernales (2), Elías Piña (3) e Independencia (3) tienen la menor cantidad de oficinas en el país.

Una mejor situación presentan las provincias de la parte norte de la frontera, con Dajabón con más oficinas comerciales por habitante que el promedio nacional, y Santiago Rodríguez y Monte Cristi con una cantidad de oficinas superior y similar, respectivamente, al promedio nacional. Esto, evidentemente, sin considerar el Distrito Nacional⁵.

Gráfico 1 Cantidad de oficinas por 10 mil habitantes, por provincia, 2020



Fuente: Elaborado con datos de SB y proyecciones de población de ONE

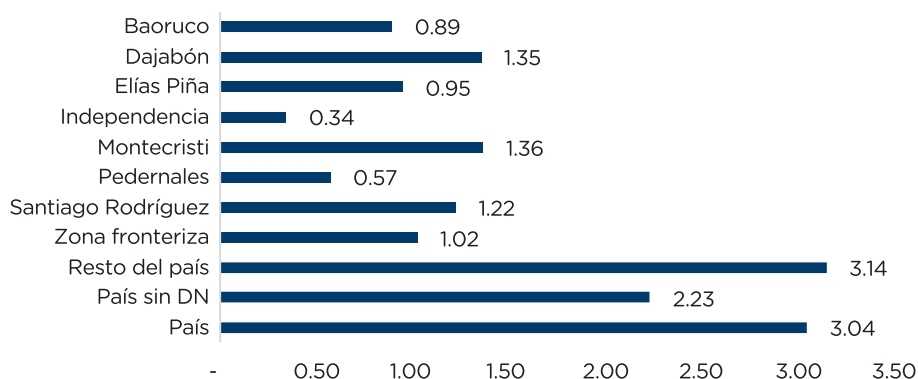
Por su parte, las siete provincias fronterizas tienen menos de dos cajeros por 10,000 habitantes, mientras que el promedio nacional es de tres cajeros. Incluso, si obviamos el Distrito Nacional, que concentra 1/3 de los cajeros del país, aún la disponibilidad promedio nacional de cajeros sería superior a los dos cajeros por 10,000 habitantes, casi un cajero más por 10,000 habitantes que en Monte Cristi, la provincia de la zona con mayor disponibilidad de cajeros.

Independencia y Pedernales son las que tienen menor proporción de cajeros por habitante del país; y, también son las que menor cantidad de cajeros tienen en términos absoluto en sus territorios, cada una con dos. Bahoruco y Elías Piña también se encuentran entre las seis con menor densidad de cajeros por habitante a nivel nacional.

⁴ Incluye a bancos múltiples, asociaciones de ahorros y préstamos, bancos de ahorro y crédito, corporaciones de crédito y entidades públicas de intermediación financiera.

⁵ Se excluye del análisis al Distrito Nacional, que es la provincia con mayor disponibilidad de oficinas a nivel nacional con 380 en 2020, concentrando el 28% de las oficinas del sistema financiero consolidado nacional.

Gráfico 2 Cantidad de cajeros por 10 mil habitantes, por provincia, 2020

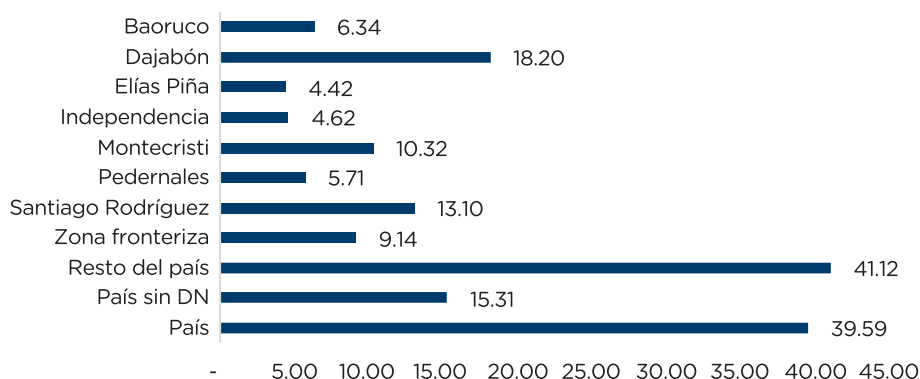


Fuente: Elaborado con datos de SB y proyecciones de población de ONE

Otra medida relativa a la menor disponibilidad de servicios financieros en la zona fronteriza es la disminuida cantidad de empleados de instituciones financieras. Todas las provincias fronterizas registran una cantidad de empleados por habitantes que resulta inferior al promedio nacional. Si excluimos al Distrito Nacional, únicamente Dajabón, la provincia de la zona con mayor cantidad de oficinas, tiene una proporción de empleados por habitante superior al promedio nacional.

Elías Piña e Independencia figuran como las provincias con menor cantidad de empleados por habitante del país, y Pedernales y Bahoruco se encuentran entre las cinco con menos empleomanía.

Gráfico 3 Cantidad de empleados por 10 mil habitantes, por provincia, 2020



Fuente: Elaborado con datos de SB y proyecciones de población de ONE

Los subagentes bancarios⁶ han permitido mejorar la inclusión financiera y proporcionar acceso a productos y servicios en esa área a una mayor parte de la población no bancarizada, lo que los convierte en un canal de distribución adicional que facilita llegar a localidades sin o con pocas entidades de intermediación financiera.

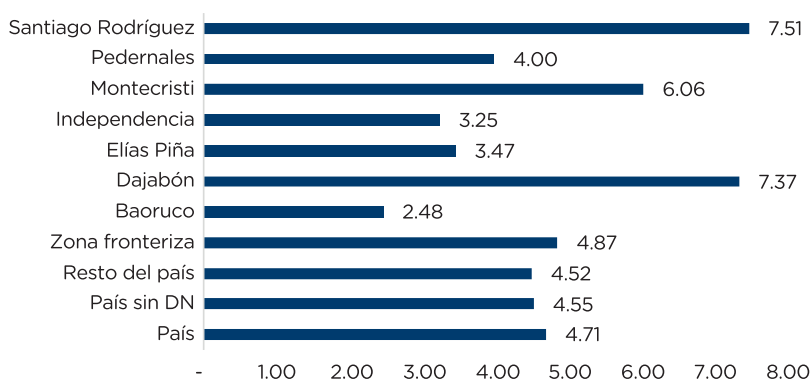
Esta medida ha beneficiado a los territorios con menor infraestructura de servicios financieros del país, como son las provincias de la zona fronteriza. **En el caso de Pedernales, Independencia, Elías Piña y Bahoruco, todas pasaron de poseer entre dos y seis oficinas, a tener actualmente entre 14 y 25 subagentes bancarios adicionales.** Sin embargo, y a pesar de este incremento de subagentes, estas provincias tienen una menor cantidad de subagentes bancarios por cada 10,000 habitantes que el promedio nacional y de la zona fronteriza. Lo contrario ocurre en la parte norte, donde todas las provincias fronterizas tienen una mayor densidad de subagentes bancarios por habitante que el promedio nacional.

⁶ Son las personas físicas o jurídicas que ejercen actividades comerciales y que en esa condición son contratadas por las entidades de intermediación financiera para realizar las operaciones a nombre y por cuenta de éstas, y prestar los servicios financieros establecidos (BCRD, 2012).

ACCESO A FINANCIAMIENTO

DIAGNÓSTICO DE LAS BRECHAS ESTRUCTURALES
DE LA ZONA FRONTERIZA

Gráfico 4 Cantidad de subagentes bancarios por 10 mil habitantes, por provincia, 2020



Elaborado con datos de SB y proyecciones de población de ONE

La banca de desarrollo también tiene representación en el territorio. La Banca Solidaria, que concede préstamos en condiciones preferenciales a micro, pequeñas y medianas empresas, cuenta con presencia en las siete provincias de la zona, lo cual se manifiesta a través de 12 oficinas, ocho en sucursales del Banreservas⁷ y cuatro oficinas adicionales en Dajabón, Neiba, Sabaneta (Santiago Rodríguez) y Castañuelas (Monte Cristi)⁸.

En el caso del Banco Agrícola, esta entidad tiene sucursales en cinco de las provincias fronterizas, como son Neiba, Comendador, Dajabón, Santiago Rodríguez y Monte Cristi. Pedernales y Jimaní no tienen sucursales actualmente, y los productores de esas provincias reciben los servicios a través de las sucursales de Barahona o Neiba, que son las más cercanas⁹.

El Fondo Especial de Desarrollo Agropecuario no cuenta con sucursales. Esto se debe, a que no se trata de un banco de desarrollo, sino de un fondo que brinda financiamiento a los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios a tasas y condiciones preferenciales, a través del Banco Agrícola.

Las cooperativas también constituyen una fuente importante de financiamiento, fundamentalmente en las áreas rurales. En el caso de las provincias de la zona fronteriza, estas cuentan con 24 oficinas, de las cuales 18 se encuentran en las provincias de Santiago Rodríguez (4), Dajabón (7) y Monte Cristi (7). Como se puede comprobar, las provincias de la parte sur de la frontera tienen una menor presencia de cooperativas en su territorio. Pedernales y Bahoruco sólo tienen una oficina cada una, al igual que Independencia y Elías Piña, que cuentan con esa misma cantidad¹⁰.

Tabla 1 Cantidad de oficinas y subagentes bancarios en las provincias de la zona fronteriza, 2020

Provincias	Sistema Financiero Consolidado	Subagentes bancarios	Banca Solidaria	Banco Agrícola	Cooperativas	Total
Bahoruco	6	25	2	1	1	35
Dajabón	10	49	3	1	7	70
Elías Piña	3	22	1	1	2	29
Independencia	3	19	1	0	2	25
Monte Cristi	12	71	3	1	7	94
Pedernales	2	14	1	0	1	18
Santiago Rodríguez	7	43	1	1	4	56
Total	43	243	12	5	24	327

Elaborado con datos de la Superintendencia de Bancos, PROMIPYME, Banco Agrícola y AIRAC

⁷ Actualmente existe presencia de la Banca Solidaria en las oficinas del Banreservas en los municipios de Pedernales (Pedernales), Jimaní (Independencia), Neiba (Bahoruco), Comendador (Elías Piña), Dajabón, Loma de Cabrera (Dajabón), además de Monte Cristi y Villa Vázquez (Monte Cristi).

⁸ Datos de PROMIPYME.

⁹ Datos del Banco Agrícola.

¹⁰ Datos de la Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro y Crédito (AIRAC).

Bajo acceso a productos financieros

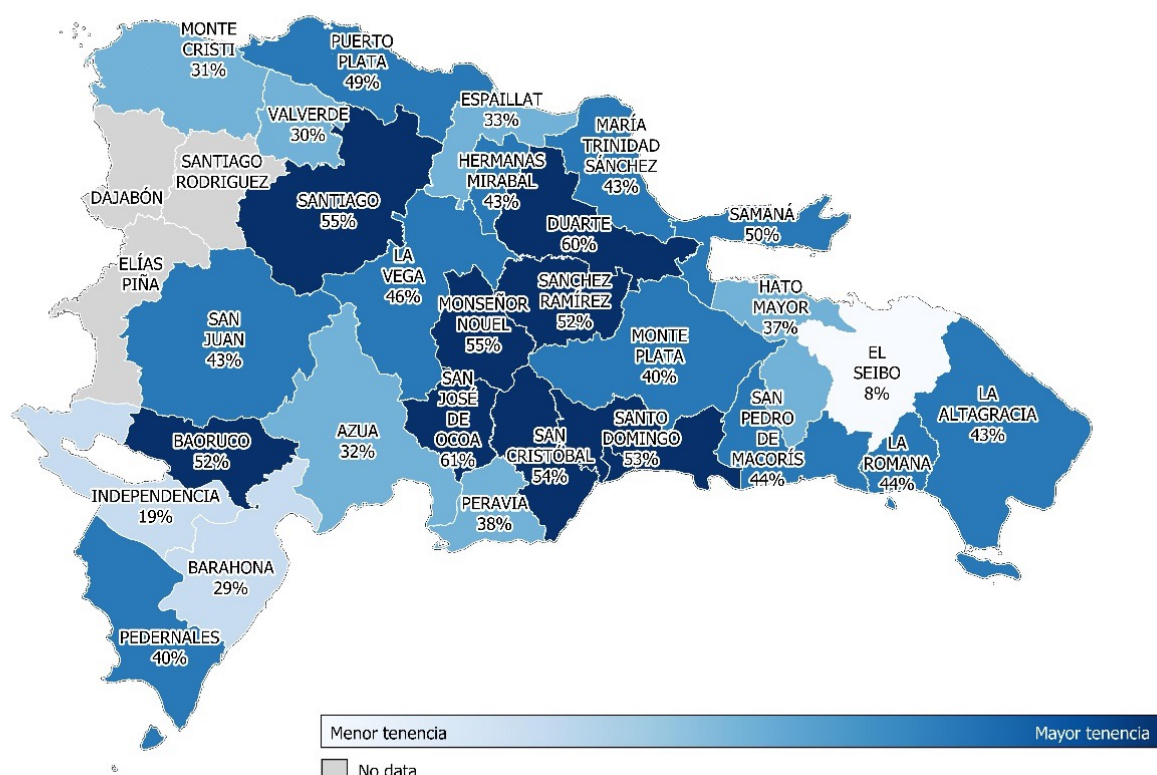
El bajo acceso a productos y servicios financieros constituye el segundo determinante identificado de la brecha de financiamiento.

De las cuatro provincias fronterizas con información disponible, Independencia (19%), Monte Cristi (31%) y Pedernales (40%) presentan una menor proporción de personas con tenencia de un producto de ahorro o de crédito que el promedio nacional (46%). Destaca el caso de Independencia, la segunda provincia con menor acceso a productos financieros, sólo superada por el Seibo. Bahoruco (52%) es la única provincia fronteriza que tiene una tenencia superior al promedio nacional. No existen datos disponibles para Dajabón, Elías Piña y Santiago Rodríguez.

La baja tenencia de productos financieros no solo afecta la integración al consumo de la población de más bajos ingresos¹¹. También tiene un impacto importante desde el punto de vista de la integración productiva, dado que casi la mitad de los ocupados de la zona fronteriza lo constituyen trabajadores por cuenta propia (46.6%), muy superior al 33.8% a nivel nacional¹².

De esta forma, si una parte importante de estos trabajadores están excluidos del sistema financiero, es muy probable que sus proyectos o empresas también lo estén, toda vez que en ese segmento es muy frecuente que la propiedad sea inseparable de la gestión, y que, por tanto, el patrimonio personal y empresarial coincidan. En ese sentido, la exclusión financiera de estos trabajadores por cuenta propia limita su acceso a fuentes externas de financiamiento, a través de los mecanismos formales (Ferraz & Ramos, 2018).

Mapa 1 Tenencia de productos financieros, por provincia, 2018



Fuente: Elaborado por la Dirección de Políticas de Desarrollo de la Zona Fronteriza con datos del Informe de Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2019, BCRD.

¹¹ En el caso de las siete provincias de la zona fronteriza, 2/3 de las personas se encuentran en la pobreza extrema o moderada, muy superior al 40.7% a nivel nacional, según datos del Censo de 2010.

¹² Estimaciones en base a ENFCT 2019 (VAES-MEPyD, 2021).

ACCESO A FINANCIAMIENTO

DIAGNÓSTICO DE LAS BRECHAS ESTRUCTURALES
DE LA ZONA FRONTERIZA

Asimismo, si el sector productivo a nivel nacional presenta limitaciones de acceso al financiamiento (BID, 2020), las restricciones aún son mayores para las provincias de la zona fronteriza.

Las provincias fronterizas recibieron sólo 0.7% de los préstamos¹³ canalizados en todas las monedas por el sistema financiero consolidado a nivel nacional entre 2017 y 2020. Las cuatro provincias de la parte sur de la frontera, junto a Santiago Rodríguez, fueron las que recibieron un menor monto de préstamos en ese periodo. Además, las siete provincias de la zona se encuentran entre las nueve del país hacia donde se canalizó un menor monto destinado a préstamos.

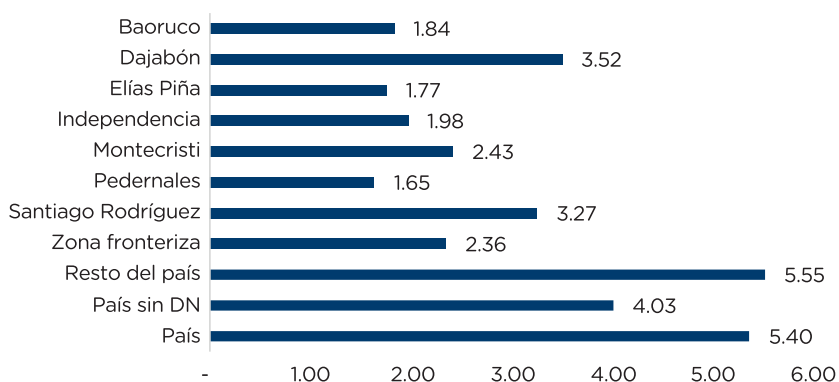
Tabla 2 Valor de los préstamos desembolsados en todas las monedas, millones de pesos, por provincia, 2017-2020

Provincia	2017	2018	2019	2020	2017-2020	
					Valor	%
Bahoruco	6,836.5	10,246.6	16,020.2	17,567.0	50,670.3	0.10
Dajabón	15,477.8	20,244.4	27,646.7	31,115.7	94,484.6	0.18
Elías Piña	2,183.8	4,715.4	8,866.9	9,559.4	25,325.4	0.05
Independencia	2,692.1	4,688.9	9,128.1	11,041.3	27,550.3	0.05
Monte Cristi	14,135.5	22,209.4	33,287.4	38,392.9	108,025.3	0.20
Pedernales	1,791.1	2,893.9	4,541.8	4,599.1	13,825.9	0.03
Sant. Rodríguez	6,041.0	10,052.3	18,279.3	20,953.4	55,326.0	0.10
Zona fronteriza	49,158	75,051	117,770	133,229	375,208	0.7
Total nacional	11,334,840	12,626,872	13,872,471	15,054,898	52,889,080	100.00

Elaborado con datos de la Superintendencia de Bancos

Además, todas las provincias de la zona fronteriza registraron una cantidad de préstamos otorgados por habitante inferior al promedio nacional, destacando a Pedernales, Elías Piña, Bahoruco e Independencia, que tienen las de menor proporción de préstamos/habitante del país. Debe destacarse a Monte Cristi entre las seis más rezagadas. Igualmente, todas las provincias fronterizas registran un monto promedio por préstamo otorgado inferior al promedio nacional, con Pedernales, Elías Piña y Bahoruco entre las cuatro con menor monto promedio por crédito otorgado del país.

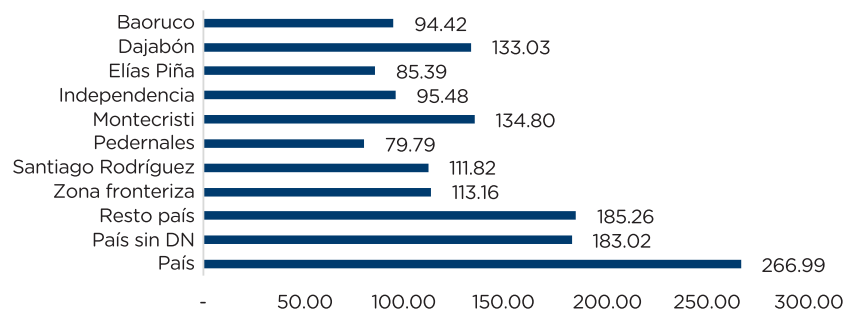
Gráfico 5 Cantidad de préstamos del sistema financiero consolidado por habitante, por provincia, 2020



Fuente: Elaborado con datos de la SB y proyecciones de población de la ONE

¹³ Hay que considerar que estos préstamos fueron otorgados por las sucursales de esas provincias, que no necesariamente indica que fueron préstamos a personas de esas provincias. Por tanto, algunos préstamos otorgados por estas sucursales podrían ser a personas jurídicas o naturales de otras provincias; asimismo, personas de las provincias fronterizas podrían recibir préstamos en otras provincias.

Gráfico 6 Monto promedio por préstamo otorgado del sistema financiero consolidado, por provincia, en miles de pesos, 2020

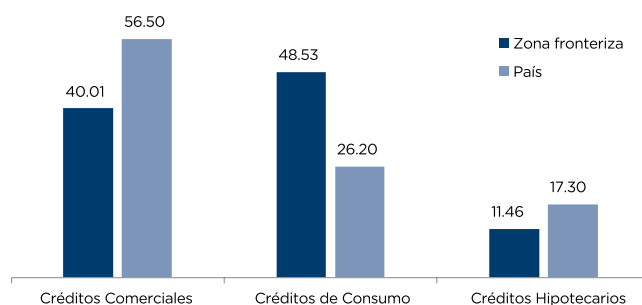


Elaborado con datos de la SB

Pero no solo se canalizan pocos recursos hacia la zona fronteriza, sino también, que la mayor parte de los préstamos desembolsados en estas provincias no están dirigidos a financiar actividades productivas, sino que son créditos al consumo. Este desempeño es diferente al registrado a nivel nacional, en el que más de la mitad de los créditos están dirigidos a financiar actividades productivas a través de créditos comerciales.

Lo anterior es consecuencia de una estructura productiva en la zona fronteriza, caracterizada por la baja densidad económica, una alta participación de sectores de baja productividad y un bajo desempeño de sectores dinámicos con alto potencial en la zona (turismo en Pedernales, logística e industria en Monte Cristi, comercio a través de los mercados fronterizos en todas las provincias). Asimismo, el predominio de empresas pequeñas, la alta informalidad y los bajos niveles de asociatividad.

Gráfico 7 Cartera de crédito por tipo de cartera, zona fronteriza y total nacional, 2020 (%)



Fuente: Elaborado con datos de la Superintendencia de Bancos

En el caso de la banca de desarrollo, el acceso de las pymes y de los pequeños productores rurales al crédito bancario ha sido una prioridad de la política pública en los últimos años (Villarreal, 2017). El Banco Agrícola constituye una fuente importante de financiamiento de los productores agropecuarios de la zona. Las cinco provincias con sucursales lograron canalizar préstamos a 6,004 productores entre 2018 y 2020, representando el 11.5% del total de los productores que recibieron préstamos de esta institución en el país, los cuales recibieron el 7.2% del monto desembolsado en el periodo¹⁴. Estas cinco provincias almacenan el 13.2% de las unidades productivas agropecuarias¹⁵.

Por su parte, la Banca Solidaria canalizó más de 1,330 millones de pesos a las siete provincias de la zona fronteriza entre 2016 y 2020, y el 5.1% del total prestado a nivel nacional. Independencia, Elías Piña, Pedernales, Santiago Rodríguez, Bahoruco y Monte Cristi se encuentran entre las ocho provincias que registraron un menor monto desembolsado¹⁶.

¹⁴ Datos del Banco Agrícola.

¹⁵ Datos del Pre censo Nacional Agropecuario 2015 (ONE, 2016).

¹⁶ Datos del Consejo Nacional de Promoción y Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (PROMIPYME).

ACCESO A FINANCIAMIENTO

DIAGNÓSTICO DE LAS BRECHAS ESTRUCTURALES
DE LA ZONA FRONTERIZA

Alto costo de financiamiento

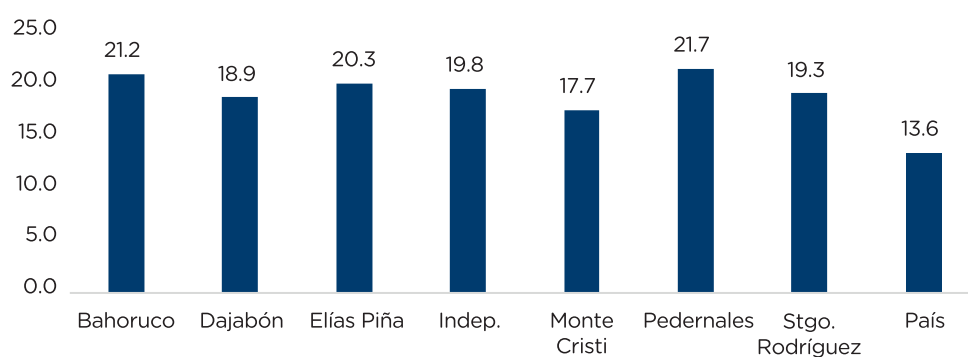
La inclusión financiera no solo supone el acceso y uso de productos y servicios financieros, sino también las condiciones de acceso, las cuales se constituyen en barreras para acceder a productos y servicios financieros. El tercer determinante identificado son los altos costos de financiamiento que registran las provincias fronterizas, lo que se convierte en una barrera de acceso al crédito y limita el potencial de crecimiento de los sectores productivos de la zona.

El diferencial de tasas de interés se debe, a que no todos los prestatarios tienen la misma probabilidad de reembolsar su préstamo, por lo que algunas personas y unidades productivas contraen mayores costos de transacción y riesgo, fundamentalmente las personas de más bajos ingresos y las empresas pequeñas o informales¹⁷. En ese sentido, no es coincidencia que las provincias con mayores tasas de interés sean las que tienen mayor proporción de su población en condiciones de pobreza, predominio de mipymes y alta informalidad, como es el caso de las provincias de la zona fronteriza.

Además, las altas tasas de interés no solo constituyen una barrera para acceder al crédito. También puede implicar una probabilidad mayor de impago para el prestatario, toda vez que tiene que asumir mayores costos financieros, lo que, como es lógico, incide negativamente en los flujos de caja.

Todas las provincias fronterizas tienen mayores tasas de interés que el promedio nacional. Asimismo, cinco de las siete provincias de la zona se encuentran entre las diez del país con mayores tasas de interés. Pedernales y Bahoruco, que son la tercera y cuarta provincias con mayores tasas de interés, respectivamente, tienen un costo de financiamiento más de dos veces superior que el de La Altagracia, la provincia con menor tasa de interés del país.

Gráfico 8 Prom. simple anual de la tasa de interés mensual promedio ponderada, todas las monedas (%), 2020



Fuente: Elaborado con datos de la Superintendencia de Bancos

En los últimos años, la banca de desarrollo ha jugado un papel importante en la generación de una oferta en condiciones preferenciales para las mipymes y los sectores productivos de más baja productividad, como es el caso de la agropecuaria. Asimismo, ha sido un instrumento de política clave en los planes de reactivación económica, luego de la crisis generada por la pandemia del covid-19.

En el caso de la Banca Solidaria, la entidad está brindando acceso a financiamiento a mipymes a tasas preferenciales de entre 6%-10% y seis meses de gracia, mientras que el Banco Agrícola ha canalizado préstamos a tasas de interés cero, con el propósito de estimular la producción agropecuaria.

¹⁷ En las provincias de la zona fronteriza, 2/3 de los ocupados son informales, superior al 54.7% a nivel nacional, según datos de 2019 de la ENFCT.

Referencias bibliográficas.

- BCRD (2012), Reglamento de Subagente Bancario, Junta Monetaria.
- BCRD (2014), 1ra. Encuesta de Cultura Económica y Financiera de la República Dominicana, 2014, Banco Central de la República Dominicana.
- BCRD (2020), Informe de Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2019, Banco Central de la República Dominicana.
- BID (2020), BIDeconomics República Dominicana: oportunidades para un desarrollo sostenible, inclusivo y resiliente, Banco Interamericano de Desarrollo.
- CEPAL (2010), La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. Trigésimo tercer periodo de sesiones de la CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Ferraz, J. C., L. Ramos (2018), Inclusión financiera para la inserción productiva de las empresas de menor tamaño en América Latina. Innovaciones, factores determinantes y prácticas de las instituciones financieras de desarrollo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- ONE (2016), Precenso Nacional Agropecuario 2015. Informe de resultados, Oficina Nacional de Estadísticas.
- Pavón, L. I. (2016), Inclusión financiera de las pymes en el Ecuador y México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Pérez, E. D. Titelman (2018), La inclusión financiera para la inserción productiva y el papel de la banca de desarrollo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Stiglitz, J., Weiss, A. Credit rationing in markets with imperfect information, The American Economic Review, Vol. 7, No. 3 (June 1981), pp. 393-410.
- Villarreal, F. G. (editor), (2017), Inclusión financiera de pequeños productores rurales, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- World Bank (2014), Global Financial Development Report 2014: Financial Inclusion, Washington, DC, World Bank.



Gobierno de la
República Dominicana

Economía, Planificación
y Desarrollo

#**somoseconomía** #**somosplanificación** #**somosdesarrollo**

     MINECONOMIARD





GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA DOMINICANA

**ECONOMÍA, PLANIFICACIÓN
Y DESARROLLO**

#sosomeconomía #somosplanificación #somosdesarrollo



MINECONOMIARD