

Caminos de Desarrollo

Revisión de las Políticas de Transformación Productiva de la República Dominicana

PRESERVANDO EL CRECIMIENTO, GENERANDO RESILIENCIA

EVALUACIÓN Y RECOMENDACIONES



REPÚBLICA DOMINICANA



Publicado originalmente en inglés por la OCDE con el título : OECD/UNCTAD/ECLAC (2020), “Assessment and recommendations”, in *Production Transformation Policy Review of the Dominican Republic: Preserving Growth, Achieving Resilience*, OECD Development Pathways, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1201cfea-en> © OECD/United Nations 2020

Traducido por el Consejo Nacional de Competitividad (CNC) de República Dominicana. Las únicas versiones oficiales del texto son los informes en inglés y / o francés. La calidad de la traducción y su coherencia con el texto en el idioma original son responsabilidad exclusiva del Consejo Nacional de Competitividad (CNC) de República Dominicana.

Imágenes: © Portada diseñada por Aida Buendía (Centro de Desarrollo de la OCDE).

El uso del contenido del presente trabajo, tanto en formato digital como impreso, se rige por los términos y condiciones que se encuentran disponibles en: <http://www.oecd.org/termsandconditions>.

Evaluación y recomendaciones

Pese a ser la economía de América Latina y el Caribe que ha experimentado el crecimiento más rápido desde 2010, la República Dominicana no puede caer en la autocomplacencia. La crisis del COVID-19 podría acelerar las tendencias globales existentes que provocaron la necesidad de reformas para hacer frente a las deficiencias estructurales subyacentes, que ya acechaban mucho antes de desatarse la pandemia. La actual situación requiere un esfuerzo político sin precedentes para asegurar una respuesta sanitaria rápida y eficaz, además de garantizar el apoyo a corto plazo a los trabajadores y las empresas. La difícil e incesante tarea requerirá actualizar el modelo de desarrollo del país mediante reformas focalizadas. En concreto, la República Dominicana debe centrarse en tres objetivos: 1) reforzar su capacidad de gobernanza para anticipar y adaptarse al cambio; 2) diversificar su base comercial e inversora y reforzar sus vínculos económicos regionales; y 3) promover la innovación, para lo cual debe cubrir las brechas institucionales y movilizar financiamiento a largo plazo.

Los datos estadísticos para Israel son proporcionados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio del estatus de los Altos del Golán, de Jerusalén Este y de los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

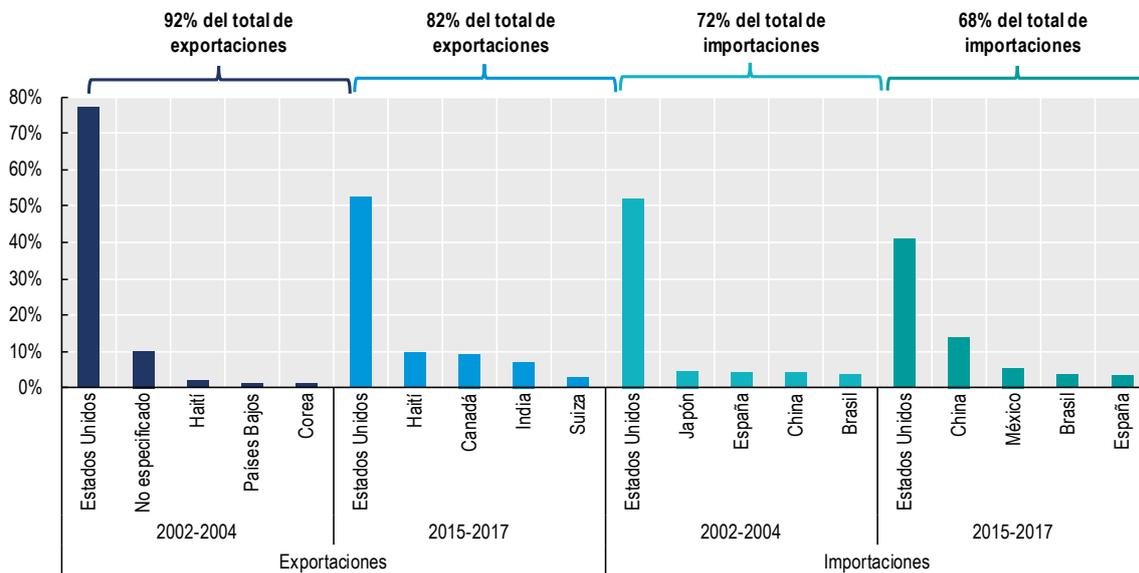
En las últimas dos décadas la República Dominicana ha hecho grandes avances en la diversificación de su base comercial e inversora. Sin embargo, carece de una base lo suficientemente diversa e innovadora para generar resiliencia ante impactos externos, con independencia de si tienen que ver con las condiciones económicas —o de salud pública.

El país puede mirar atrás y constatar 20 años de progreso, en los que ha pasado de ser una economía insular relativamente aislada a una integrada a los procesos de desarrollo globales, un cambio que sobre todo acarrea ventajas, pero también inconvenientes, tal como demuestra la actual pandemia. En los próximos años los responsables políticos deben centrarse en cómo hacer que la República Dominicana siga beneficiándose de los aspectos positivos, al tiempo que se protege de los negativos.

La República Dominicana logró la gran proeza de pasar de 98 socios comerciales distintos en 2000 a 147 en 2017. Es igualmente importante el hecho de que los Estados Unidos pasaron de absorber más del 75% de las exportaciones dominicanas a poco más del 50% (Figura 0.1). Simultáneamente, afianzó la relación con su poderoso vecino del norte y disminuyó su dependencia de este. El país ha ampliado también su red de inversiones al recibirlas en nuevos sectores, como el de equipamientos médicos, y formalizar sus relaciones diplomáticas con la República Popular China (en adelante “China”) en 2019, lo cual ofrece nuevas oportunidades. En la última década han comenzado a surgir también otros inversores, entre los que destacan Brasil y Turquía.

Figura 0.1. Cinco principales socios comerciales de la República Dominicana, 2002-04 y 2015-17

Proporción del total bruto de exportaciones e importaciones de mercancías



Fuente: elaborado por los autores a partir de la base de datos Comtrade de las Naciones Unidas, 2019 <https://comtrade.un.org>.

Los Estados Unidos siguen siendo el principal inversor en el país, con un 23% del total de la inversión extranjera directa (IED) en la economía, aunque su relevancia es un 5% menor que en 2010-14. Tres sectores representan el 95% del total de la IED estadounidense: el sector manufacturero es el primero, que supone el 65% de la IED de los Estados Unidos, seguido por los servicios al cliente y de mercado (20%) y los servicios empresariales (10%). Este patrón muestra una marcada diferencia con su vecina Costa Rica, economía en cierta medida similar que desde la primera década del siglo se ha centrado en captar IED basada en un alto nivel de conocimientos especializados. De hecho, el sector

manufacturero supone el 31% del total de IED de los Estados Unidos, seguido por los servicios al cliente y de mercado (15%) y la I+D (13%). Los tres sectores principales representan el 65% de la IED de los Estados Unidos, nada menos que 35 puntos porcentuales por debajo de la República Dominicana. Por otra parte, la República Dominicana únicamente capta el 0.8% del total de flujos de inversión de América Latina y el Caribe, mientras que Costa Rica alcanza el 4.6%.

El turismo ha llegado a desempeñar un papel fundamental en la economía. Entre 2000 y 2018, el número de turistas se duplicó, pasando de 3.3 a 7.2 millones. Actualmente el país es el principal destino turístico del Caribe, que atrajo al 24.1% del total de visitantes en 2018, y el cuarto destino más popular de América Latina, por detrás de Argentina, Brasil y Chile. Pero la industria plantea retos relativos a la energía, el uso del agua y la gestión de desechos. Además, la pandemia de COVID-19 ha generado la necesidad urgente de amortiguar el impacto sobre el sector a corto y medio plazo.

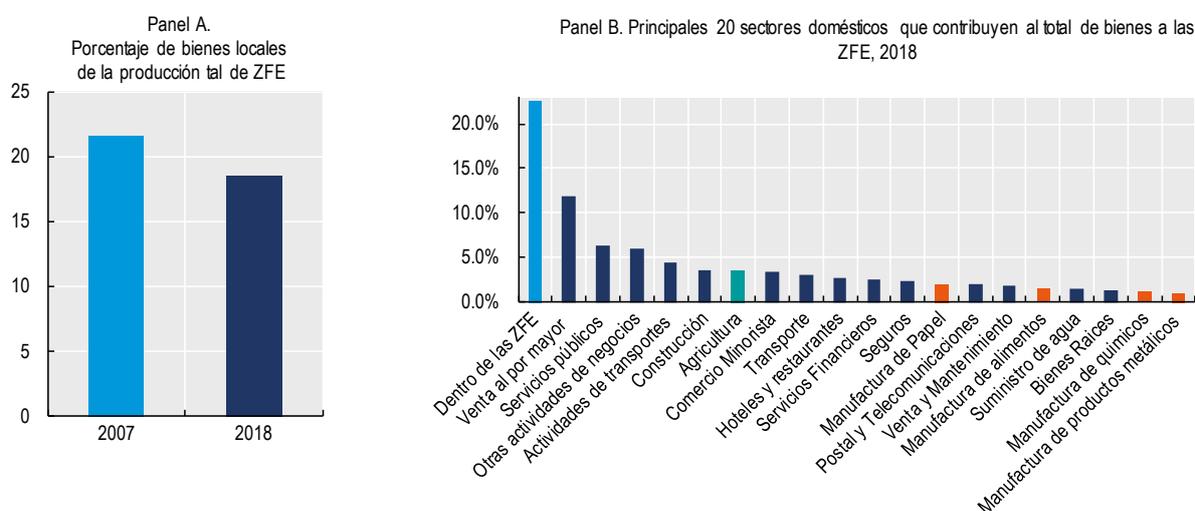
Las zonas francas del país, establecidas a finales de los años 1960 principalmente para atraer operaciones de fabricación del sector textil y de confección y el electrónico, **han visto modificadas sus características.** Entre 1995 y 2017, la proporción de las exportaciones desde las zonas francas con respecto al total de exportaciones se redujo del 80% al 56%. El vencimiento del sistema multilateral de cuotas textiles alteró radicalmente las condiciones mundiales de comercialización del sector, lo que hizo que las zonas francas dominicanas tuvieran que reorientarse hacia la prestación de servicios y otras actividades.

Las economías que se han beneficiado de la globalización presentan características comunes que la República Dominicana podría imitar. Algunas de estas características incluyen reducir la dependencia de un único mercado, gestionar redes comerciales complejas, reforzar los vínculos regionales y promocionarse como un socio comercial y manufacturero fiable y de gran calidad.

La República Dominicana cuenta con una pequeña red comercial, poco conectada a las cadenas de valor regionales en comparación, por ejemplo, con Singapur. Tan solo 8 países representan más del 1% del total de exportaciones intermedias de la República Dominicana, frente a 18 en el caso de Singapur. Además, si bien Singapur está muy conectado con sus socios regionales, la República Dominicana importa sobre todo desde los Estados Unidos y en menor medida desde China, y exporta principalmente hacia los Estados Unidos. En cambio, Singapur puede beneficiarse de las compactas cadenas de valor que se han desarrollado en Asia.

Las zonas francas todavía no se han convertido en impulsoras del desarrollo local y, en promedio, el abastecimiento local se ha reducido. Las empresas que operan en el sector textil y de confección obtienen el 28% de sus insumos localmente, y las nuevas industrias suelen depender en menor medida de los proveedores locales (Figura 0.2). Entre 2005 y 2018, la proporción de insumos adquiridos a nivel local por empresas situadas en las zonas francas se contrajo del 22% al 18%. En el caso de algunas actividades de reciente instalación en las zonas francas, como los equipamientos médicos, no existe una base industrial local preparada de la que abastecerse, puesto que se trata de un sector nuevo. De hecho, las empresas que operan en las zonas francas en el sector de equipamientos médicos adquieren tan solo el 3% de sus insumos en el ámbito local.

Figura 0.2. ¿De qué se abastecen localmente en la República Dominicana las empresas de las zonas francas?



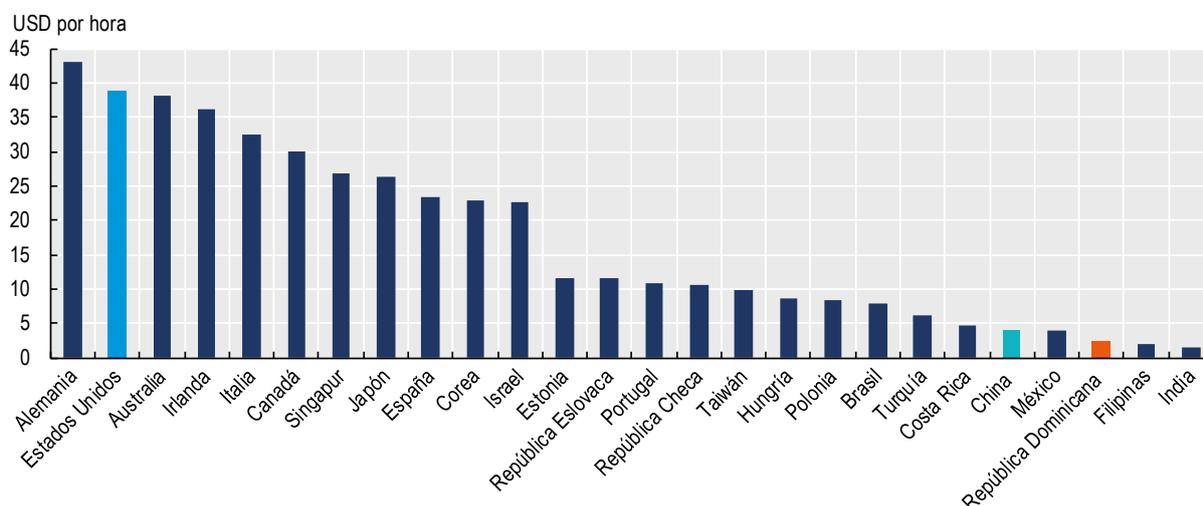
Fuente: elaborado por los autores a partir de datos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) <http://www.dgii.gov.do/> y del Banco Central de la República Dominicana, 2019 <https://www.bancentral.gov.do/>.

El perfil exportador de la República Dominicana pasó de la manufactura que requiere gran cantidad de mano de obra a los productos primarios. En la actualidad esto supone el 43% de las exportaciones nacionales y entre los principales artículos se incluyen el oro, el tabaco y los vegetales. El fin de la estructura de comercio de la confección y el inicio de nuevos proyectos mineros explican este cambio. El acuerdo de asociación entre la Unión Europea y el CARIFORO, firmado en 2008, aumentó las exportaciones agrícolas en más de 20% entre 2013 y 2017, siendo Alemania, el Reino Unido, Francia e Italia los principales importadores.

Los costos laborales en la República Dominicana son competitivos en un momento en que estos no resultan determinantes en la decisión de una empresa sobre dónde ubicarse. Los costos laborales en la República Dominicana representan un 6% de los de los Estados Unidos y son más competitivos que los de China (Figura 0.3). Los mercados aumentarían cada vez más la sostenibilidad del valor así como la rendición de cuentas y la inclusividad social en estos frentes. Además, los países cada vez prestan una mayor atención a la necesidad de reconstruir las capacidades manufactureras nacionales de sus economías, tendencia que ya existía antes del COVID-19 y que la actual crisis está intensificando.

Figura 0.3. Los costos laborales en la República Dominicana representan un 6% de los de los Estados Unidos

Costos laborales de fabricación por hora en la República Dominicana y determinados países en 2018 o el último año disponible



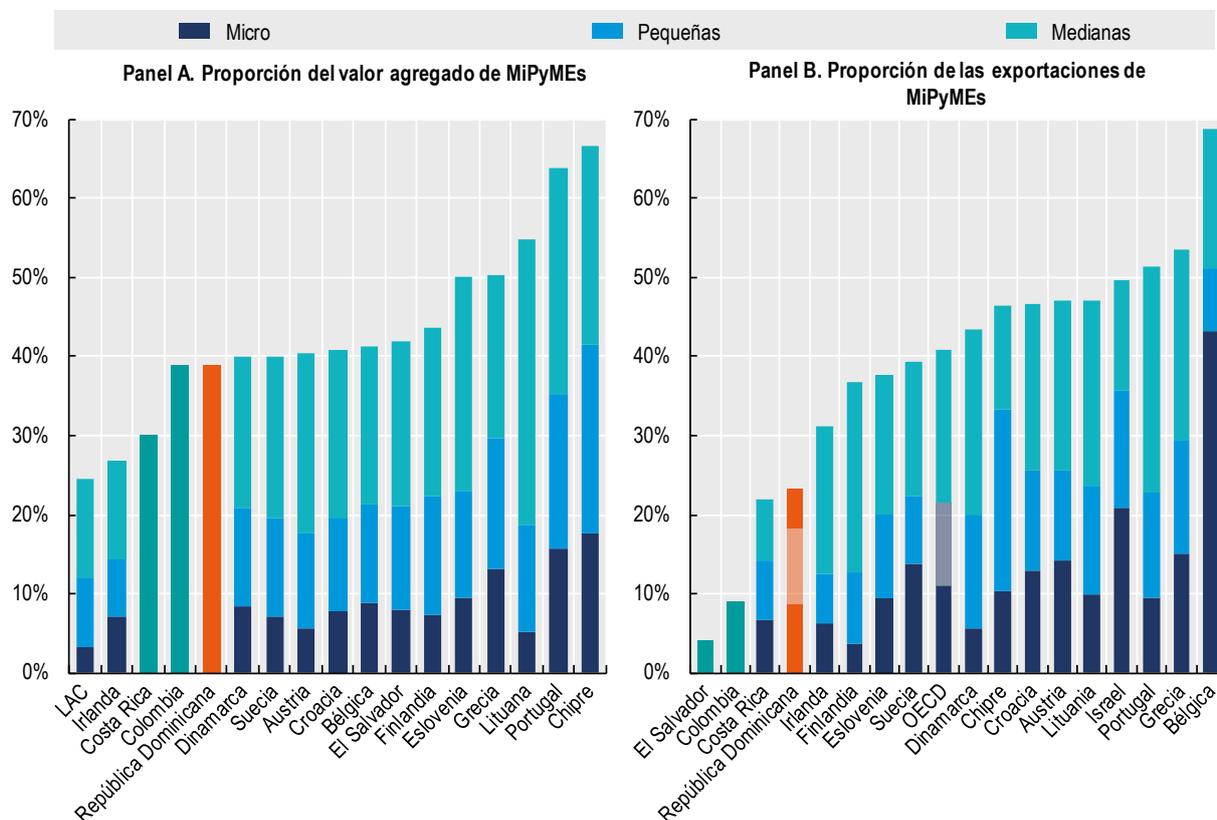
Nota: los costos laborales incluyen la remuneración directa, gastos de seguro social e impuestos sobre el trabajo. Costa Rica (2018); República Dominicana (2017); China (2013); India (2014); demás países (2016).

Fuente: elaborado por los autores a partir de las comparaciones internacionales de costos laborales por hora en el sector manufacturero de The Conference Board, <https://www.conference-board.org>, Encuesta Nacional de Actividad Económica (ENAE) de la República Dominicana, <https://www.one.gob.do/encuestas/enae> y Encuesta Nacional a Empresas de Costa Rica <http://www.inec.go.cr>, 2019.

Las pequeñas empresas tienen el potencial no aprovechado de impulsar el crecimiento en la República Dominicana. Las micro, pequeñas y medianas empresas están menos orientadas a la exportación que sus homólogas de países de la OCDE. Estas empresas emplean al 65% del total de la fuerza de trabajo, contribuyen al 40% del valor agregado total y representan el 23% de las exportaciones nacionales (Figura 0.4). En los países de la OCDE, estas empresas representan el 40% del total de exportaciones. En el caso de la República Dominicana, la mayoría de estas empresas son micro, lo que incrementa su fragilidad y vulnerabilidad ante las crisis.

Figura 0.4. Las MiPyMEs contribuyen únicamente al 23% de las exportaciones nacionales, mientras que en los países de la OCDE representan el 40%

República Dominicana y determinadas economías, 2018 o último año disponible



Nota: en la figura únicamente se tienen en cuenta empresas de actividades ISIC rev. 4 (div 5-82). Definición de la OCDE de clase de empresa según su tamaño: micro (1-9 trabajadores), pequeña (10-49 trabajadores) y mediana (50-249 trabajadores). La clasificación por tamaño en la República Dominicana se define con arreglo a los parámetros establecidos en la Ley 187 de 2017. Esto implica dos indicadores distintos, tamaño y volumen de ventas, con tres umbrales diferentes: micros (1-10 trabajadores y 8 millones DOP), pequeñas (11-50 trabajadores y 54 millones DOP) y medianas (41-150 trabajadores y 202 millones DOP).

Nota de Turquía: la información recogida en este documento relativa a "Chipre" hace referencia a la parte sur de la isla. No existe una única autoridad que represente a la población turca y grecochipriota de la isla. Turquía reconoce la República Turca del Norte de Chipre. Hasta que se encuentre una solución duradera y equitativa en el contexto de las Naciones Unidas, Turquía mantendrá su postura con relación al "asunto de Chipre".

Nota de todos los Estados miembros de la Unión Europea pertenecientes a la OCDE y de la Unión Europea:

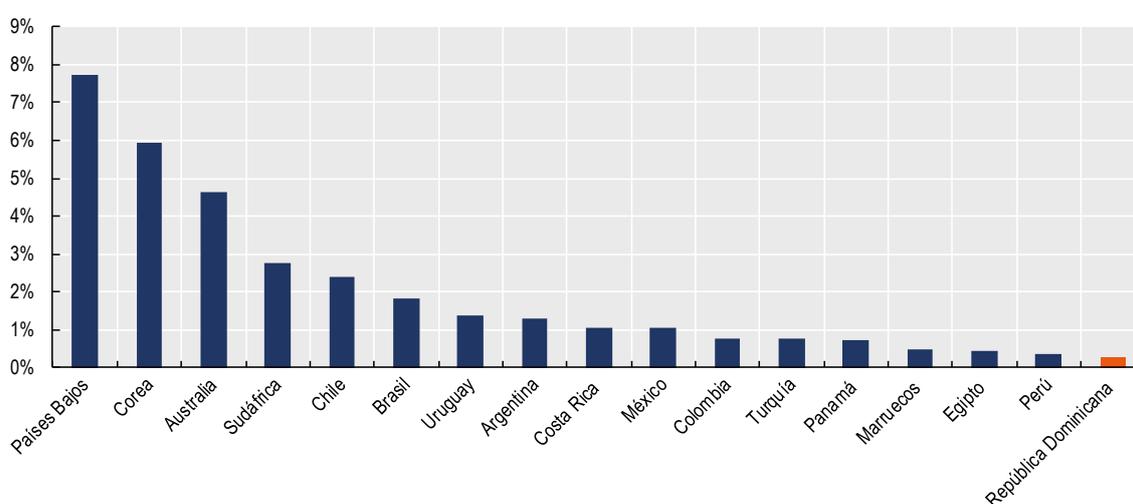
La República de Chipre ha sido reconocida por todos los miembros de las Naciones Unidas a excepción de Turquía. La información de este documento se refiere al área bajo el control efectivo del Gobierno de la República de Chipre.

Fuente: elaborado por los autores a partir de las estadísticas estructurales y demográficas de empresas (SDBS) de la OCDE, <https://stats.oecd.org/>, Dirección General de Impuestos Internos (DGII) de la República Dominicana <https://dgii.gov.do/> y ECLAC (2018), Mipymes en América Latina: un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento, repositorio.cepal.org/handle/11362/44148.

La innovación es el punto débil de la República Dominicana, incluso a nivel regional. Las estimaciones más recientes disponibles indican una inversión en I+D del 0.01% del PIB en 2015, inferior al ya de por sí bajo promedio de América Latina y el Caribe del 0.7% correspondiente al mismo año. La brecha en materia de innovación es especialmente grave si se tiene en cuenta uno de los sectores económicos más importantes: el agroalimentario. La inversión en I+D relacionada con la agricultura como porcentaje del valor agregado agrícola en la República Dominicana era del 0.19% en 2018, por debajo del nivel de otros exportadores agroalimentarios, como Chile (2.41%), Brasil (1.82%) y Costa Rica (1.1%) (Figura 0.5).

Figura 0.5. La República Dominicana invierte poco en investigación agroalimentaria

Gasto en I+D agrícola por parte de organismos gubernamentales, sin ánimo de lucro y de enseñanza superior como porcentaje del valor agregado agrícola, 2018 o último año disponible



Nota: I+D: investigación y desarrollo. 2017: Sudáfrica; 2016: Corea, Chile; 2015: Países Bajos, Turquía, Marruecos; 2014: Uruguay, Colombia, Egipto; 2013: Australia, Brasil, Argentina, Costa Rica, México, Perú; 2018: República Dominicana.

Fuente: análisis de los autores a partir de la base de datos de Estadísticas de Ciencia y Tecnología de la OCDE, 2019, <http://stats.oecd.org/> y la base de datos de Indicadores de Ciencia y Tecnología Agropecuaria de la ASTI, 2019 <https://www.asti.cgiar.org/es/data>.

La pandemia de COVID-19 está acelerando algunas tendencias previas a la pandemia y incrementando la incertidumbre de manera exponencial, lo que ofrece escasas apuestas seguras para el futuro. Para poder prosperar, los países deben mejorar su capacidad de anticipación y adaptación, siendo conscientes de que, hasta la fecha, sabemos muy poco sobre cómo será el mundo pospandemia.

Las estrategias de localización se encontraban en un proceso de constante evolución incluso antes de la pandemia. Se estaba produciendo una relocalización, aunque no era una tendencia principal. Según fDi Markets, el número de proyectos de relocalización a nivel global pasó de 22 en 2013 a 160 en 2018 (lo que supone un 1.3% del total de proyectos de IED en este periodo). La mayoría de las relocalizaciones mundiales se produjeron dentro de los Estados Unidos (12%) y desde este país a México (11%), seguidas por las de China a México (5%) y de Alemania a Polonia (3%). La mayoría de estas relocalizaciones tuvieron que ver con actividades relacionadas con componentes de automóviles, equipos industriales y industria alimentaria. La actual pandemia está generando tensión en las economías mundiales. Una de sus consecuencias ha sido la interrupción de las cadenas de valor mundiales. De

repente se ha vuelto muy difícil operar a nivel mundial, así como gestionar y controlar a los proveedores dispersos por todo el mundo. Dado que la mayoría de las economías están sometidas a un cierre total o parcial, y que el comercio y la inversión se contraen, el futuro de la IED es más incierto que antes de la situación ocasionada por el COVID-19.

El sector agroalimentario, pilar de la economía de la República Dominicana, se enfrenta ahora a retos y oportunidades sin precedentes. El COVID-19 es un problema inmediato. No obstante, además de esto, la industria y sus agentes deben lidiar con los cambios que experimenta la demanda, ya que los consumidores están reorientando sus elecciones, tener en cuenta de las nuevas medidas de seguridad en el trabajo aplicables a los pequeños productores agrícolas y los operadores logísticos, así como las dificultades que plantea la importación y la exportación. Las cadenas de valor tenderán a acortarse y aumentará el uso de la tecnología digital con fines de trazabilidad y transparencia, y las empresas verán incrementada la demanda interna a medida que acceden a los mercados regionales. Para que esto dé sus frutos es fundamental aumentar la capacidad de innovación, mejorar la marca de país y permitir a los pequeños productores agrícolas afrontar el cambio por medio de servicios de extensión modernizados.

La República Dominicana está enfrentando esta situación de incertidumbre global que cambia rápidamente mediante políticas destinadas a afrontar la emergencia sanitaria y limitar las consecuencias económicas de la crisis. Al mismo tiempo, el país debe actualizar su agenda de desarrollo a largo plazo, haciendo malabarismos con un contexto económico de gran incertidumbre.

Al igual que otros países de América Latina, la República Dominicana ha actuado con rapidez para limitar el contagio. Pero las consecuencias económicas del COVID-19 podrían ser especialmente graves dadas las características de su economía: el turismo es uno de los sectores más afectados, pese a que en el pasado el país ha demostrado una gran capacidad para recuperarse de impactos medioambientales. Es probable que las remesas —que representan el 7% del PIB y proceden principalmente de la diáspora en los Estados Unidos— se vean severamente afectadas. El gran número de microempresas y la gran informalidad existente también hacen que el país sea muy vulnerable. Por otra parte, su escasa participación en las cadenas de valor mundiales y la relevancia del mercado interno y el sector público como sustento de la economía podrían ayudar a amortiguar el impacto.

Como parte de la Estrategia Nacional de Desarrollo para 2030, la República Dominicana ha puesto en marcha reformas que ofrecen el potencial de un nuevo modelo de crecimiento. En este sentido, en 2019 se puso en marcha una agenda digital con un presupuesto de 133 millones USD, de los cuales el 93% se destina a acelerar la adopción de tecnologías digitales en las escuelas. El resto se dedica a ofrecer financiamiento para la digitalización de las empresas. En la actualidad existe una nueva plataforma en línea que, bajo los auspicios del Consejo Nacional de Competitividad, funciona como ventanilla única para los trámites administrativos necesarios para crear una empresa. También se ha mejorado el sistema nacional de infraestructura de la calidad.

El conjunto de políticas en la República Dominicana depende en gran medida en el apoyo financiero indirecto a modo de regímenes fiscales especiales. Aunque esto ha servido a la economía para atraer inversión y promover con el tiempo el desarrollo de nuevas actividades en la economía, incluidas recientemente las industrias creativas, sería necesaria una actualización del conjunto de políticas para desarrollar el potencial emprendedor local y fomentar la innovación. El total del presupuesto para la transformación económica, incluidos los regímenes fiscales especiales, ascendió a aproximadamente el 2.9% del PIB (2.400 millones USD). Sin embargo, el presupuesto considerablemente elevado de la

República Dominicana oculta un conjunto de políticas desequilibrado hacia las exenciones fiscales y regímenes económicos especiales. Pese a que sin duda el país ha hecho importantes progresos, este conjunto de políticas es insuficiente para afrontar los retos sin precedentes y será necesario actualizarlo para mantener el crecimiento y adquirir resiliencia a medio y largo plazo.

Para poder avanzar, la futura agenda de políticas debe tener como eje los tres temas siguientes:

1. Mejora de la capacidad para anticiparse y adaptarse

La planificación resulta crucial en los momentos de gran incertidumbre y en los que existen diversas dificultades. La planificación no solo implica decidir qué hacer, sino también cómo hacerlo. Constituye además un pensamiento estratégico y orientado al futuro, que debe combinarse con la creación de consenso. Cada vez tiene más que ver con la capacidad de identificar posibles resultados, aclarar qué es conveniente y qué arriesgado, y contar con planes de respaldo para actuar si se producen cambios repentinos e inesperados. Es necesario que haya una unidad específica a cargo y que los líderes nacionales valoren el trabajo prospectivo y garanticen la coordinación y la consulta a las partes interesadas. La actual crisis también ha puesto de relieve que incluso no basta con lo bueno. Los gobiernos deben comunicar su visión eficazmente, mantener un diálogo abierto con los ciudadanos y promover respuestas individuales acordes a los intereses colectivos. Si bien no existe una solución única al problema de liderazgo, es necesario que alguien se ocupe de los escenarios y la previsión, y se responsabilice de estos.

La República Dominicana cuenta un Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo cuyo mandato es desarrollar estrategias nacionales a largo plazo. En el futuro, el país debería mejorar su capacidad para planificar y definir escenarios futuros. También necesita un mecanismo más eficiente que se ocupe de actualizar los escenarios y transformarlos en orientaciones políticas. La demanda de análisis prospectivos y la asignación de un equipo que asuma la labor son tan solo pasos preliminares. Es importante definir un mecanismo que permita que estos análisis prospectivos sirvan de base para el proceso de definición de estrategias y la aplicación de políticas. Es necesaria una coordinación con todos los ministerios y organismos, así como a todos los niveles de gobierno. A fin de conseguir que los escenarios sean relevantes para la política pública, los dirigentes deben incluir elementos de escenarios y previsión en la formación general de los funcionarios públicos.

Para reforzar la planificación también será necesario cambiar a un método de elaboración de políticas en función de las necesidades locales. Aparte de los regímenes económicos especiales y para las empresas que operan en las zonas fronterizas con Haití, el país carece de un planteamiento de políticas de base locales. La integración del desarrollo regional y territorial en el proceso de planificación constituye una prioridad fundamental para el país en aras de actualizar su modelo económico y hacerlo más inclusivo y sostenible. A fin de obtener resultados para todos los ciudadanos e identificar nuevas fuentes de crecimiento, resultará fundamental determinar cómo afrontar los problemas de desarrollo regional y territorial en las estrategias nacionales, además de clarificar los mecanismos de financiamiento asociados.

2. Diversificación de la base comercial e inversora y refuerzo de los vínculos regionales

Pese a que existen distintos órganos que se ocupan de la IED en la República Dominicana, para poder avanzar resultaría crucial encomendar esta labor a un único organismo. Con una actualización y una reforma adecuadas, esta función podrían desarrollarla instituciones existentes como el Centro de Exportación e Inversión. El organismo responsable debe poder operar con rapidez y tener acceso oportuno a la toma de decisiones. Necesita además personal orientado a la empresa y al sector privado. Por otra parte, el país debe alinear su política en materia de IED con la estrategia nacional de desarrollo, complementando los paquetes de incentivos con herramientas específicas para promover el desarrollo de la industria local. Es poco frecuente que cuando una empresa extranjera establece sus operaciones en una zona franca desarrolle vínculos locales si no estaba previsto inicialmente. La experiencia de Asia,

América Latina y, más recientemente, África demuestra que es posible desarrollar vínculos locales y exigir a los inversores que se abastezcan en el ámbito local. Pero esta ventaja se obtiene a través de un proceso que generalmente requiere el apoyo del gobierno para cubrir determinadas brechas:

- La brecha operativa, ya que la empresa extranjera generalmente ya cuenta con una red de proveedores establecida y puede que ni siquiera sea consciente de las posibilidades locales.
- La brecha de información, ya que la empresa extranjera desconoce las normas y el funcionamiento de la economía local.
- La brecha de confianza, ya que comenzar a trabajar con nuevos proveedores requiere desarrollar un entendimiento y confianza mutuos, lo que necesita un tiempo que por lo general las empresas no están dispuestas a invertir.

En este contexto, el país debería dar prioridad al siguiente conjunto de acciones:

- Promover el aprendizaje de la IED y las multinacionales. El país también se beneficiaría de la promoción activa de los efectos indirectos del aprendizaje de los inversores y la IED. La experiencia actual del Parque Cibernético constituye un ejemplo interesante que puede reproducirse. Optar por un enfoque más proactivo para atraer IED permitirá a la República Dominicana negociar qué tipo de inversión y qué condicionantes pueden atender mejor a los intereses tanto de la empresa inversora como de la economía local. Los efectos indirectos también podrían aumentar la resiliencia si los inversores deciden relocalizarse por cualquier motivo, ya que el aprendizaje y las capacidades nacionales permanecerían en la economía.
- Continuar ampliando y actualizando la cooperación técnica con los socios tradicionales. El país cuenta con asociaciones consolidadas de cooperación para el desarrollo en los ámbitos de desarrollo de la producción, sobre todo con los Estados Unidos y Europa. En un contexto de gran incertidumbre en todo el mundo resultan cruciales los esfuerzos renovados por identificar nuevas formas de cooperación y asociaciones con socios tradicionales.
- Aprender a cooperar con nuevos socios. La República Dominicana debe desarrollar y gestionar con eficacia las relaciones con socios tanto nuevos como potenciales. El fortalecimiento de los vínculos con América Latina y el Caribe constituye una prioridad fundamental. Las relaciones diplomáticas recientemente establecidas con China requieren un refuerzo de la diplomacia económica, así como esfuerzos sofisticados para definir una estrategia nacional.

3. Promoción de la innovación y el desarrollo industrial local cubriendo las brechas institucionales y movilizándolo a largo plazo.

Durante décadas, el país ha desarrollado un modelo económico basado en conceder regímenes fiscales especiales a áreas prioritarias y de especial interés, entre ellas el sector manufacturero, el turismo y las industrias creativas. Si bien este planteamiento ha favorecido el desarrollo de nuevas actividades en la economía, el país podría beneficiarse con un enfoque actualizado que permita materializar la visión nacional de desarrollo inclusivo y sostenible:

- **Salvar la brecha institucional y de financiamiento para innovación.** Pese a que existe consenso general respecto a la importancia de la innovación para el desarrollo, el país carece de instituciones, mecanismos de financiamiento y, en general, de un conjunto de políticas que permitan fomentar el desarrollo de empresas emergentes y la innovación. El país necesita invertir en innovación y, paralelamente, requiere un órgano específico que se encargue de aplicar la política de innovación. Este organismo deberá ser ágil, pequeño y con un presupuesto claro asignado. Lo ideal sería que el financiamiento destinado a innovación fuese plurianual y el proceso de desembolso de los fondos rápido y transparente. El actual proyecto de la oficina de estadística para diseñar una encuesta sobre innovación que documente los esfuerzos en este ámbito constituye un paso en la buena dirección.

- **Garantizar el financiamiento a largo plazo.** El país no tiene un banco de desarrollo que desempeñe esta función, aunque existen algunas instituciones que podría aprovechar. En 2012 se estableció Banca Solidaria como banco de segundo piso para MiPyMEs y el Bandex. El Bandex es el banco de desarrollo nacional de exportación, creado el 2015 como consecuencia de la reestructuración del Banco Nacional de Fomento de la Vivienda y Producción (BNV). Sería posible ampliar el Bandex para que asuma la función de financiamiento para el desarrollo de la producción y la innovación, incluidas las exportaciones, con lo que se cubriría la actual brecha de la cadena de financiamiento del país. No obstante, esto requerirá una debida diligencia y un diseño institucional minuciosos, y también aclarar la división de funciones con respecto a los bancos comerciales existentes.

Las perspectivas para el comercio y la inversión son de gran incertidumbre, y la República Dominicana deberá prepararse para un mundo en el que la resiliencia será fundamental. La diversificación económica, la innovación y un reparto mejor de los beneficios del crecimiento no son tareas sencillas. Cada país tiene visiones y aspiraciones que compiten entre sí, una trayectoria histórica única y un legado institucional que condiciona su forma de definir las estrategias y de aplicar las políticas. Pero un rasgo común de las estrategias de transformación fructíferas es un liderazgo de alto nivel para fomentar el desarrollo de empresas en actividades nuevas. Aprender a realizar nuevas tareas y gestionar empresas, desarrollar el comercio e innovar con éxito requiere trabajar en varios frentes, entre ellos el desarrollo de infraestructuras, las reformas fiscales y los incentivos dirigidos a las empresas. También requiere conciliar los intereses de agentes que atienden a distintos incentivos, como la comunidad científica, las empresas locales y las multinacionales.

Para tener éxito se necesita un gobierno comprometido y una comunidad empresarial privada dispuesta a invertir y a asumir riesgos. La República Dominicana puede aprovechar el crecimiento obtenido en el pasado y su capacidad probada de adaptación a los cambios globales para lograr un nuevo pacto renovado entre gobierno, las empresas y la sociedad con miras a conseguir un modelo de crecimiento más inclusivo. Una visión nacional y una estrategia concertada con América Latina y el Caribe constituirán también elementos cruciales para resolver el dilema del desarrollo tanto durante la actual crisis sanitaria y económica mundial como tras esta.

Caminos de Desarrollo

Revisión de las Políticas de Transformación Productiva de la República Dominicana

PRESERVANDO EL CRECIMIENTO, GENERANDO RESILIENCIA

Pese a ser la economía de América Latina y el Caribe que ha experimentado el crecimiento más rápido desde 2010, la República Dominicana no puede caer en la autocomplacencia. La crisis del COVID-19 podría acelerar las tendencias globales existentes que provocaron la necesidad de reformas para hacer frente a las deficiencias estructurales subyacentes, que ya acechaban mucho antes de desatarse la pandemia. La actual situación requiere un esfuerzo político sin precedentes para asegurar una respuesta sanitaria rápida y eficaz, además de garantizar el apoyo a corto plazo a los trabajadores y las empresas. La difícil e incesante tarea requerirá actualizar el modelo de desarrollo del país mediante reformas focalizadas. La *Revisión de las Políticas de Transformación Productiva (PTPR) de la República Dominicana* identifica reformas prioritarias para actualizar la estrategia nacional, con perspectivas sobre las industrias agroalimentarias y el nearshoring. Se benefició del aprendizaje de pares con la participación del Reshoring Institute de los Estados Unidos y del Ministerio de Agricultura de Brasil.

Puede consultar este trabajo completo en inglés en línea en <https://doi.org/10.1787/1201cfea-en>

Este trabajo está publicado en OECD iLibrary, plataforma que reúne todos los libros, publicaciones periódicas y base de datos de la OCDE. Visite www.oecd-ilibrary.org y no dude en contactarnos para más información.