



Apartado 2032-2050, San José, Costa Rica  
Tel: (506) 2241990 Fax: (506) 2830719  
Correo Electrónico: [fundacion@cdr.or.cr](mailto:fundacion@cdr.or.cr)  
Página Web: [www.cdr.or.cr](http://www.cdr.or.cr)

**Desempeño del Programa Español de  
Microfinanzas del Fondo para la Concesión de  
Microcréditos (FCM) en República Dominicana  
gestionado por el Banco de Reservas**

Informe de evaluación preparado para AECID

Hans Nusselder  
Giovanni Beluche Velásquez  
Junio de 2008

## Tabla de Contenido

|   |    |
|---|----|
| Resumen .....   | 2  |
| 1. Introducción.....  | 3  |
| 2. Contexto del sector MIPE en la República Dominicana .....                | 4  |
| 3. El sector microfinanciero: condicionantes para el Programa .....         | 7  |
| 4. Pertinencia, prácticas y desempeño del Programa .....                    | 10 |
| 4.1 Estado actual y estructura interna.....                                 | 10 |
| 4.2 Desempeño financiero y gestión de morosidad.....                        | 17 |
| 5. Diversificación de la cartera: oportunidades, obstáculos y riesgos ..... | 22 |
| 5.1 Diversificación .....   | 22 |
| 5.2 Obstáculos y riesgos .....  | 24 |
| 6. Futuro del Programa .....  | 25 |
| <br><b>Anexos</b>   |    |
| Anexo 1. Términos de Referencia .....                                       | 30 |
| Anexo 2. Fortalezas y debilidades del Programa .....                        | 38 |
| Anexo 3. Plan de Trabajo .....  | 40 |

## Resumen

La evaluación de desempeño del Programa de Microfinanzas del Banco de Reservas (BdR) de la República Dominicana, se llevó a cabo en el período comprendido entre el 16 Mayo – 30 Junio 2008, bajo responsabilidad del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (CDR). El trabajo fue solicitado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), fuente del Fondo para la Concesión de Microcréditos, cuyo importe contratado en Diciembre 2003 con el BdR fue de €11.550.000. La evaluación surgió por el interés de AECID de analizar tanto la cobertura como el desempeño institucional y financiero del Programa por parte del Banco. Los principales ejes temáticos se centraron en la pertinencia del Programa, su administración y compatibilidad con otras intervenciones realizadas al seno del Banco. Las labores del equipo evaluador consistieron en tareas de estudio de documentos disponibles, entrevistas con el equipo técnico y la dirección del Programa, así como la presentación de un conjunto de conclusiones y recomendaciones que al final de la misión fueron expuestas al Banco de Reservas en Santo Domingo y a la AECID en Madrid.

No cabe duda sobre la pertinencia del Programa en la economía dominicana a partir del inicio de la presente década. La volatilidad de la economía, su creciente dependencia de la coyuntura internacional y la brecha no disminuida entre los estratos sociales significa que amplios segmentos de la población no tienen acceso a fuentes de empleo e ingresos. Uno en cada seis dominicanos económicamente activos se encuentra en estado de desempleo ampliado. Uno en cada cuatro dominicanos es pobre. Resultado del mismo es una tendencia migratoria externa, que en parte se contrarresta con el empleo generado por más de 620.000 pequeñas unidades empresariales, que en 2005 ofrecían trabajo a un millón y medio de personas. Entre las MYPES se ha incrementado el peso del sector de comercio y servicios, mientras que las pequeñas industrias han perdido terreno, al menos en términos relativos.

La actividad microfinanciera ha tomado auge desde mediados de los años noventa y su expansión sigue fuerte. La cartera consolidada del conjunto de microfinancieras, reguladas y no reguladas, cerró el año 2007 a un nivel mayor a RD\$ 12 mil millones, habiéndose duplicado en tres años. Llama la atención el creciente peso relativo del sector bancario, aunque la participación del Programa Mercamype del Banco de Reservas, con los recursos españoles, ha quedado atrás en términos relativos. La causa principal de ello se atribuye al Programa PROMIPYME, ejecutado dentro del mismo BdR, con una cartera de RD\$ 900 millones, cuatro veces mayor a Mercamype y bajo condiciones bastante más favorables para los clientes.

Pese a su modesta participación, la cartera activa Mercamype demuestra un crédito promedio (RD\$ 88,000), monto pendiente de pago, mayor al de otras intermediarias del sector. Sin embargo, en el contexto económico nacional (con un ingreso per cápita cercano a RD\$ 145,000), el monto no parece excesivo. La distribución de la cartera, según parámetros de género, tampoco aparenta estar desequilibrada. Por otra parte, existe un fuerte sesgo en el sentido de una sobre-representación en el financiamiento de colmados (tiendas de abarrotes o pulperías) y otras empresas de comercio. La diversidad del sector micro-empresarial, su evolución e importancia para la generación de empleo, no se refleja en una política activa de atender a empresarias/-os con potencial de generar valor agregado.

Sobre las variables de costos e ingresos del Programa, destino de recursos ociosos, consecuencias de la morosidad (ingresos desapercibidos), las informaciones disponibles son escuetas. Aun así, un ejercicio aritmético revela que una estrategia de expandir la cartera puede convertirse en un arma de doble filo, en doble sentido. Primero, la deuda del BdR ha sido contraída en la moneda euro, lo cual ha aumentado el costo financiero en por lo menos 15 por ciento. Esto requiere una fuente generadora de ingresos segura. De aumentar los ingresos percibidos por intereses, se supone una clientela nueva y desconocida. En otras palabras, el riesgo cambiario y el riesgo crediticio se encontrarían compuestos, lo cual requeriría un control riguroso de la cartera. Precisamente en esta última variable destaca el aumento de la morosidad, hasta más del 8 % a partir del inicio del año 2008.

Del análisis desglosado de la cartera resulta que en ocho de veintinueve sucursales, la cartera se califica para “cuidados intensivos”. Siete sucursales tampoco están bien. Solo cinco sucursales observan una calidad aceptable de la morosidad, o una tendencia favorable.

La vía hacia la expansión de la cartera, diversificarla, mejorar su calidad e innovar su orientación (medioambiental), solo parece posible a través de medidas con incentivos y tomadas de manera concertada. Dentro del Banco urge un posicionamiento con mayor perfil y cooperación por parte de un número indeterminado de sucursales y departamentos, resultando en una mayor gravedad otorgada a la línea Mercamype. La política de recursos humanos formaría parte de tal posicionamiento, con miras a potenciar al personal técnico para lograr una mayor envergadura y eficacia. Un total de 38 recomendaciones para el Programa son presentadas en la sección final, saliendo de las conclusiones generales en seis vectores del Programa (a. Políticas financieras, b. Gestión de recursos humanos, c. Posicionamiento en el Banco, d. Posicionamiento externo, e. Gestión de cartera, y f. Seguimiento al Programa). Entre ellas se destaca la importancia de reducir la brecha en condiciones con PROMIPYME, *conditio sine qua non* para el logro de los objetivos del Programa.

## 1. Introducción

La presente misión de evaluación se inscribe en el marco del Programa Español de Microfinanzas (en adelante el Programa), formalizado a través de una operación de préstamo firmada el 15 de diciembre de 2003 con el Banco de Reservas de la República Dominicana, por un importe de 11.550.000 euros. En operación desde inicios de 2004, el Programa ha generado una serie de consideraciones por parte de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que se relacionan con aspectos tanto de su cobertura como de su evolución financiera e institucional. Estas observaciones condujeron a llevar a cabo una evaluación externa, para la cual fueron contratados servicios de consultores especializados en este campo. La evaluación inició en la segunda mitad de mayo 2008, con la finalidad de evaluar la capacidad instalada en el Banco de Reservas para canalizar los recursos del préstamo de acuerdo con los principales objetivos del Programa, que son los de contribuir a la reducción de la pobreza en el país a través del fomento del sector micro-empresarial por medio del préstamo.

Las actividades de la evaluación correspondieron a tres niveles:

- a. A nivel nacional se obtuvo un conjunto de informaciones que permitieron revisar la pertinencia de la oferta de los recursos del Programa por medio del Banco de Reservas.
- b. Dentro del Banco de Reservas, consultas a niveles directivo y gerencial, además se investigaron informaciones respecto a los parámetros de sostenibilidad financiera e institucional.
- c. Entrevistas con los oficiales de crédito en una muestra de las 21 oficinas involucradas, respecto a los métodos aplicados en el servicio a la clientela del Programa. Además, un taller de medio día con todos los oficiales involucrados para completar y validar las apreciaciones recabadas durante las visitas técnicas.

Tres fases constituyen el trabajo, la primera orientada al estudio de la documentación puesta a disposición de los consultores por parte de la AECID y otras fuentes secundarias (16 – 25 mayo). La segunda fase, realizada en el territorio de la República Dominicana, parcialmente en las oficinas del Banco de Reservas en el departamento especializado en servicios crediticios a la micro, pequeña y mediana empresa, y otra parte dedicada a visitas de terreno (26 mayo – 8 junio). La tercera fase estuvo centrada en el procesamiento de las informaciones recopiladas y la redacción del informe de evaluación (9 – 30 junio).

La misión abarcó los principales aspectos del desempeño del Banco, entre los cuales destacan:

- a. Los **antecedentes** y la **justificación** de la evaluación del Fondo manejado por el Banco.
- b. El **contexto** social y económico de las micro y pequeñas empresas a nivel nacional.
- c. La **pertinencia** de los objetivos del Programa respecto de la situación del contexto de las micro y pequeñas empresas en República Dominicana.
- d. La **administración** del Programa en términos operativos (atención a los clientes meta), institucionales (concordancia con la vocación y con otros servicios del Banco) y financieros (equilibrio de costos e ingresos del actual préstamo).
- e. La **compatibilidad** de las operaciones de micro-crédito en curso con otras operaciones llevadas a cabo en el sector en cooperación con el Banco (PROMIPYME), otros organismos de desarrollo, y en general las políticas para el desenvolvimiento del sector microfinanciero.
- f. El **dilema** entre la expansión de operaciones crediticias y, primero, el objetivo de generar empleo y mejorar condiciones socio-económicas, y, segundo, los criterios para una adecuada selección de clientes y la evaluación de sus proyectos.

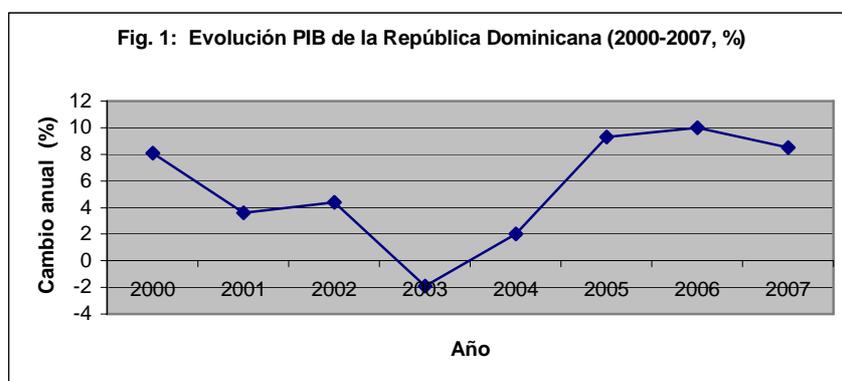
- g. Los **lineamientos** para velar por la calidad de la cartera de préstamos activos.
- h. Las **alternativas** posibles para la segunda mitad del período del préstamo ICO-Banco de Reservas.

La metodología se basa en una revisión de la documentación presente que posibilite el acceso a los planteamientos justificativos en la selección del banco prestatario y un descriptivo de las políticas del préstamo, la información disponible en el sistema del Banco, las entrevistas con personal técnico, gerencial y directivo del Banco, como también con representantes de otras entidades financieras y de investigación, así como visitas a clientes del Programa.

En las siguientes secciones se refiere genéricamente al **Programa** (Programa Español de Microfinanzas), puesto que su origen se basa en la cooperación internacional del Gobierno de España. En las actividades del Banco de Reservas, la línea de crédito que corresponde con el Programa y que coloca exclusiva y únicamente recursos del Programa Español de Microfinanzas, se ha denominado **Mercamype** (con código numeral interno 651), término que la distingue de otras líneas manejadas para la microempresa (PROMIPYME, desde 1997) o la pequeña y mediana empresa (MULTIPYME, desde 2003) con otros recursos.

## 2. Contexto del sector MIPE en la República Dominicana

La República Dominicana tiene un territorio de 48,730 kilómetros cuadrados, con una población que pasó de 8.5 millones de personas en 2002 a 9.1 millones en 2005<sup>1</sup>. La tasa de crecimiento del PIB en el 2000 fue de 8.1 por ciento y en 2005 alcanzó el 9.3 por ciento. Sin embargo, en los primeros años del lustro hubo un comportamiento hacia la baja, cayendo en su peor momento a -1.9 por ciento en el 2003. Al año siguiente comienza una lenta recuperación del 2 por ciento, la cual se confirma hasta el 10.0 por ciento del 2006. Los efectos de la crisis económica se reflejan en que a la mitad de la década el sector informal aglutina el 43.2 por ciento del total de personas ocupadas.<sup>2</sup>



Fuente: Microempresas y Seguridad Social, FONDOMICRO.

En la nueva fase expansiva, los sectores más dinámicos han sido la construcción, el turismo y las telecomunicaciones. La expansión de estas actividades conllevó el surgimiento de pequeños negocios, buena parte de ellos para prestar servicios y comercios en zonas residenciales nuevas, en regiones turísticas y microempresas de activación de teléfonos celulares, venta de accesorios y equipos conexos.

<sup>1</sup> Censo Nacional de Población y Vivienda. Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), República Dominicana, 2002. La población de 2005 es proyectada.

<sup>2</sup> Información del Banco Central: [www.bancentral.gov.do](http://www.bancentral.gov.do)

La segunda mitad de la década resulta en la consolidación de la tendencia al alza en el PIB, la cual alcanza el 8.5 por ciento entre enero y diciembre de 2007. Casi todos los sectores mostraron un comportamiento dinámico: servicios de intermediación financiera (25.6%); comunicaciones (14.9%); comercio (13.9%); energía y agua (9.7%); transporte (6.8%); enseñanza (5.7%); otras actividades de servicios (5.2%); manufacturas (4.8%). Los de más bajo ritmo de crecimiento fueron: hoteles, bares y restaurantes (3.7%); alquiler de viviendas (3.5%); administración pública y defensa (1.9%); salud (2.8%); y, agropecuario (1.2%). Los sectores que mostraron decrecimiento son: la minería (- 1.4%) y zonas francas (- 10%).<sup>3</sup>

Superada la crisis de 2003, por el lado del gasto, el consumo privado aumentó 12.3% por efecto de la mejoría en los indicadores del mercado laboral. Por el otro lado, la tasa de inflación se ha incrementado, puesto que para abril de 2008 la inflación acumulada alcanza el 10.8%. La tasa de desocupación ampliada se sitúa en 15.6% y la tasa de desocupación abierta alcanza el 4.3% a octubre de 2007<sup>4</sup>.

El gobierno destina un 2.3% del PIB a la educación, muy por debajo del 6% recomendado. Sólo una cuarta parte de los hogares disponen de teléfono fijo, un 44.3% cuenta con telefonía celular y apenas el 3.1% de las familias posee conexión a Internet. El Índice de Desarrollo Humano es de nivel medio en la clasificación internacional, en la que de 162 países la República Dominicana ocupa el lugar 86. Una cuarta parte de la población vive en condiciones de pobreza según la metodología de acceso a la canasta básica.

El año 2007 muestra un aumento en el déficit de la balanza comercial de bienes, lo que generó que el saldo de la cuenta corriente de ese año fuera negativo en USD 2,230.8 millones. Las importaciones totales se incrementaron a USD 13,817.1 millones, lo que representa una subida de USD 1,640.0 millones respecto a 2006. La factura petrolera creció en USD 479.3 millones en 2007, lo que contribuyó en parte al comportamiento de las importaciones.

La República Dominicana recibió en 2005 unos USD 2,700 millones en remesas familiares, siendo uno de los países que más obtiene ingresos por esta vía. Este dato no es de extrañar si se toma en cuenta que el 89% de los dominicanos tiene familiares viviendo en el extranjero<sup>5</sup> y más de la mitad de los habitantes estarían dispuestos a marcharse del país si tuvieran la oportunidad.<sup>6</sup> El 59% de las remesas proviene de los EEUU, España es el segundo proveedor con el 30%, seguido de Puerto Rico de donde se envía el 9%.

El nuevo Informe de Desarrollo Humano (2008) plantea que la economía dominicana fragmenta el territorio, de manera que las provincias con mayor empoderamiento económico son: el Distrito Nacional, la provincia de Santo Domingo, Santiago y La Romana. Por su parte, los menores niveles de bienestar y las mayores privaciones se concentran en las provincias fronterizas de Monte Cristo, Dajabón y Santiago Rodríguez, las que han ido constituyéndose como generadoras de emigración neta. En la Región Este hay asentamientos campesinos que han sido abandonados por más del 40% de las familias, quienes han emigrado a Puerto Rico o a Santo Domingo. La diáspora de las zonas agrícolas obedece al abandono y desprotección de los programas oficiales.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Banco Central (2007) Informe de la economía dominicana, enero – diciembre de 2007. Banco Central de la República Dominicana.

<sup>4</sup> ONE (2007) **Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo**. Oficina Nacional de Estadísticas. República Dominicana.

<sup>5</sup> [www.ipnoticias.net](http://www.ipnoticias.net) Pina, Diógenes (s/f) República Dominicana: remesas engordan las arcas.

<sup>6</sup> PNUD (2008) **Informe sobre Desarrollo Humano**. PNUD. República Dominicana.

<sup>7</sup> Listín Diario, “Campesinos dejan parcelas para irse del país en yolas”, 3 de junio de 2008, República Dominicana.

Este es el contexto en que operan las MYPES en República Dominicana, que puede caracterizarse en breve por la recuperación del dinamismo de la economía después de la crisis de 2003, por el deterioro de la balanza comercial, por una fuerte dependencia de las remesas familiares como motor de la capacidad de consumo de las grandes mayorías. El Informe de Desarrollo Humano de 2005, mostraba que el bajo desarrollo de la sociedad dominicana no obedece a falta de recursos, sino a la existencia de un modelo de crecimiento económico y ordenamiento institucional que genera riqueza sin reducción significativa de la pobreza.

En 2007 Fondo Micro publicó el estudio denominado Microempresas y Seguridad Social en la República Dominicana, basado en su encuesta sobre micro y pequeñas empresas (MYPES) realizado en 2005.<sup>8</sup> Por su calidad y actualidad este documento constituye la principal fuente de información sobre las características cuantitativas y cualitativas acerca del sector.

La cantidad de MYPES en República Dominicana creció en los últimos cinco años de un total de 359,304 unidades productivas en el 2000 a 616,215 establecimientos en 2005. El vertiginoso incremento del 72 por ciento se debe, entre otros factores, a cambios en la metodología muestral basada en el Censo Nacional de Población y Vivienda (2002) y a la crisis económica que vivió el país en 2003, la cual provocó un traslado importante de mano de obra hacia el sector informal. Las MYPES generan trabajo para el 36 por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA), lo que implica 1,445,162 empleos. Entre el año 2000 y el 2005 la absorción de mano de obra por este sector creció en 34 por ciento.

Aunque el número de empleos en las MYPES aumentó entre el 2000 y el 2005, la cantidad promedio de trabajadores por unidad empresarial disminuyó de 3.0 a 2.3, lo cual refleja la proliferación de establecimientos de pequeña escala. El 86 por ciento de las unidades económicas posee menos de tres empleados.

La crisis económica también contribuyó a que creciera la categoría de trabajadores no remunerados, que para 2005 alcanza el 71 % de los negocios. Además, el 45 % de las unidades son de autoempleo (trabajadores por cuenta propia). El 95 % de las MYPES son atendidas por sus dueños, quienes absorben el 43 % de los puestos de trabajo. La encuesta revela que casi una tercera parte de las MYPES surgió entre inicios de 2004 y 2005, coincidiendo con tasas de desempleo que rondaron el 18 por ciento.

El 40 por ciento (247,063) de todas las MYPES se concentra en Santo Domingo, el 37 por ciento (229,136) en otras ciudades y el 23 por ciento restante está en aldeas y campos del interior. El 70 por ciento opera en zonas residenciales, en muchos casos en la misma vivienda de su propietario o propietaria, mientras que una cuarta parte está emplazada en zonas comerciales. Los negocios ambulantes representan casi un cinco por ciento del total.

**Tabla 1. Distribución de MYPES según sector de actividad**

| Sector de actividad | 2000 (%) | 2005 (%) | Cambio (%) |
|---------------------|----------|----------|------------|
| Comercio            | 42.9     | 46.6     | 3.7        |
| Servicios           | 26.1     | 31.6     | 5.5        |
| Manufactura         | 31.0     | 21.8     | - 9.2      |

Fuente: Elaboración propia basada en datos de Microempresas y Seguridad Social en la República Dominicana. FONDOMICRO.

<sup>8</sup> Ortiz, Marina y MENA, Rita (2007) **Microempresas y seguridad social en la República Dominicana**. FONDOMICRO. República Dominicana.

El cambio del modelo sustitutivo de importaciones hacia el de libre comercio, muestra sus efectos en la distribución de las MYPES en sectores de la economía. Mientras la participación de MYPES de comercio y servicios creció entre el 2000 y el 2005, las unidades manufactureras de pequeña escala cayeron en – 9.2%. El comercio, que ya era el que más aglutinaba MYPES en el 2000, consolidó su representatividad en 2005 al alcanzar casi la mitad de todas las unidades económicas. Entre 2000 y 2005 surgieron unos 30,000 nuevos colmados, pulperías y ventorrillos en todo el país, que ascienden ahora a unas 96,139 unidades. Servicios también muestra un cierto dinamismo, pues agrupa casi una tercera parte de todas las unidades productivas. En este sector los 55,000 salones de belleza esparcidos por todo el territorio nacional constituyen la principal actividad.

Las razones primordiales de pérdida de participación del sector manufacturero, pueden atribuirse a condiciones del entorno, además de las limitaciones endógenas y débiles condiciones constitutivas de las MYPES. Una diversidad de factores en el contexto afectaron al sector manufacturero de pequeña escala:

- a. Los altos costos de la electricidad y la crisis energética del país, que reducen la competitividad de las empresas.
- b. La versatilidad macroeconómica y las variaciones de la tasa de cambio, que fueron en detrimento de la modernización tecnológica y de la capacidad para adquirir materias primas.
- c. Los ajustes salariales como respuesta a la tendencia inflacionaria, que elevaron el costo de la mano de obra, sin incremento de la productividad y del acceso a mercados.
- d. Los elevados costos financieros en los que incurren microempresarios en distintos servicios.

Estos son los principales elementos característicos de las MYPES, que reflejan la dinámica de estos sectores urbanos de pequeña escala en la sociedad dominicana durante el período reciente.

### **3. El sector microfinanciero: condicionantes para el Programa**

Recién en el transcurso de la presente década, el sector de microfinanzas ha ido tomando fuerza en los servicios financieros a nivel nacional. Al respecto se considera incluido en este sector todo tipo de servicio financiero ofrecido por la banca regulada, por las microfinancieras no reguladas y por un conjunto selecto de cooperativas de servicios múltiples y de ahorro y crédito. Estas últimas, catorce en total, están afiliadas a la Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro y Crédito (AIRAC) que se estableció en 1992. La evolución del sector se refleja en Tabla 2.

Por tres vías se ha incrementado la oferta del sector microfinanciero. En primer lugar, la transformación de la ONG ADOPEM (Banco de la Mujer) ha significado una mayor penetración de los servicios entre los estratos de menores ingresos. La oferta de microcrédito por el canal bancario, hasta 2004, era dominada por el Banco ADEMI que por sí solo representaba más del setenta por ciento de la oferta microcrediticia a nivel nacional. Por la fuerte expansión del Banco ADOPEM – que ha estado duplicando su cartera cada año desde 2004 – se ha terminado el casi-monopolio que tenía el Banco ADEMI hasta el inicio de la década. En general, el proceso de “graduación hacia abajo” (down-scaling) de la banca formal ha sido un vector importante en la ampliación del sector.

La segunda tendencia es la concentración en el segmento de microfinancieras no reguladas que se ha manifestado desde 2002. Entre la quincena de oferentes, dos intermediarias tuvieron que reducir su cartera en términos absolutos (PROMAPEC y – por la transformación en banco – la ONG ADOPEM). Dos otras entidades vieron reducir su participación en la oferta total. Entre las microfinancieras no bancarias, FONDESA y ASPIRE han aumentado su presencia en el sector, con otras tres intermediarias (FDD, ICCI y ECLOF) con un posicionamiento más modesto.

La tercera tendencia es la expansión del sector cooperativo, aglutinado en la AIRAC, que ha propagado su participación con un índice de crecimiento cercano al 50 por ciento por año. De hecho, la estrategia de expansión de esta asociación está en el fortalecimiento del sector no a través de un mayor número de cooperativas afiliadas, sino mediante el crecimiento de las mismas. Ello se manifiesta también en el incremento del número de socios que ascendió de 90.000 (2001) hasta casi 207,000 a finales de 2006. El segmento cooperativo representa más de la mitad de la cartera consolidada en el sector microfinanciero dominicano.

**Tabla 2: Crecimiento sector microfinanzas (2004 – 2007 fin de año, en RD\$)**

|                              | Año de inicio | 2004                 | 2005                 | 2007                  |
|------------------------------|---------------|----------------------|----------------------|-----------------------|
| <b>Reguladas (Bancos)</b>    |               |                      |                      |                       |
| Banco ADEMI                  | 1998          | 2.091.185.852        | 2.676.016.686        | 4.075.424.674         |
| Banco ADOPEM                 | 2004          | 99.016.712           | 382.034.466          | 882.849.244           |
| Banco Reservas (Mercamype)   | 2001          | 153.157.475          | 156.213.700          | 215.491.989           |
| Subtotal                     |               | 2.343.360.039        | 3.214.264.852        | 5.173.765.907         |
| <b>No reguladas (ONGs)</b>   |               |                      |                      |                       |
| ADOPEM                       | 1982          | 279.171.319          | 143.594.170          | 63.514.913            |
| ASPIRE                       | 1983          | 46.789.646           | 55.806.178           | 119.624.442           |
| FONDESA                      | 1982          | 160.188.379          | 190.202.750          | 491.180.374           |
| FDD                          | 1966          | 66.568.063           | 56.092.086           | 103.076.327           |
| ADEPE                        | 1975          | 2.949.706            | 3.024.998            | 1.104.392             |
| CDD                          | 1991          | 15.199.004           | 17.792.422           | 34.665.734            |
| ECLOF                        | 1984          | 26.647.583           | 38.962.845           | 72.417.400            |
| IDDI                         | 1992          |                      | 50.940.000           | 99.106.152            |
| Subtotal                     |               | 597.513.700          | 556.415.449          | 984.689.734           |
| 14 Cooperativas S.M.-A/C (*) | n.d.          | 3.042.604.922        | 4.112.407.033        | 6.003.937.877         |
| <b>Total general</b>         |               | <b>5.983.478.661</b> | <b>7.883.087.334</b> | <b>12.162.393.518</b> |
| <b>En euros</b>              |               | <b>146.180.950</b>   | <b>193.945.592</b>   | <b>244.687.908</b>    |

(\*) Afiliadas a AIRAC (últimas cifras del año 2006).

Fuente: Ortiz y MENA (2007)

Respecto a la posición del Programa (Mercamype), financiado con los recursos del préstamo del Gobierno de España, se observa que en términos absolutos el volumen de la cartera pendiente ha incrementado por el orden del cuarenta por ciento. No obstante, la participación de la línea en el total de recursos crediticios ofrecidos, ha ido descendiendo de un nivel de 2.6 por ciento del total en 2004 hasta tan solo el 1.8 por ciento a finales del 2007.

La Tabla 2 no presenta datos en relación con las operaciones del PROMIPYME, cuyo arranque remonta al año 1997. Si bien en los últimos diez años ha estado operando con una disponibilidad variable de recursos públicos, bajo auspicios de la Secretaría de Industria y Comercio, actualmente maneja una cartera por el orden de RD\$ 900 millones. Tal monto representando menos del diez por ciento de la cartera crediticia consolidada a nivel nacional, indica que la oferta de micro y pequeños créditos se realiza en condiciones divergentes. Según fuentes consultadas, el 90 por ciento de este monto está colocado en una cartera de primer piso. Una parte de 7 por ciento se encuentra canalizada a través de una media docena de entidades microfinancieras, tanto dentro como fuera del sector regulado.

Contrario a las premisas elaboradas durante las misiones de AECI en enero 2003 (ver los informes Muriel y Morant, 2003), hasta la fecha PROMIPYME mantiene un perfil de escueta conformidad al mercado financiero nacional, evidente en cuatro elementos:

- a. La tasa de interés ofrecida por PROMIPYME en el primer piso a usuarios finales<sup>9</sup>, en vez de subir de un nivel registrado de 16.5 por ciento en 2003 (doce puntos por debajo del resto del sector), bajó en términos nominales a tan solo un 8 por ciento en 2008. El diferencial en tasa de interés con el sector microfinanciero asciende actualmente de diez hasta en algunos casos más de treinta puntos.
- b. En contraste con otras fuentes de fondeo (por ejemplo Fondo Micro) PROMIPYME opera en dos niveles, con condiciones financieras por un lado artificialmente blandas en el primer piso, por el otro lado estrictas en el segundo piso. La tasa de interés cobrada a intermediarias es de doce por ciento, lo cual – a la luz de recursos públicos que le llegan a una tasa mucho más favorable – deja un amplio margen de ganancia sin ningún riesgo. Esto hace evidente la competencia desleal con respecto a otras intermediarias: éstas le están pagando cuatro puntos más que los clientes propios de PROMIPYME.
- c. Según fuentes consultadas en el transcurso de la misión, el PROMIPYME se maneja con un elevado grado de discrecionalidad en el otorgamiento de préstamos, a través de funcionarios públicos que operan desde el Banco de Reservas, con determinada semejanza a las prácticas analizadas en el más reciente Informe de Desarrollo Humano (2008).<sup>10</sup> Al no contar con informaciones más precisas que las de los informes de Muriel y Murant, que estimaron un nivel de cartera afectada no inferior al treinta por ciento, el equipo evaluador recibió señales de que cinco años posterior a la misión en referencia, la calidad de la cartera PROMIPYME no ha mejorado significativamente.
- d. En contraste con numerosos otros organismos con una agenda financiera y operativa en el dominio de las MYPEs dominicanas, PROMIPYME cuenta con significativos volúmenes de apoyo de parte de organismos de cooperación multi- y bilateral. Al respecto resalta el apoyo del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por medio de préstamos blandos y apoyo no reembolsable. Tampoco queda desapercibido el fomento financiero e institucional brindado, desde más de media década, por la misma cooperación española. Cuantificaciones del mismo quedaron fuera del alcance de esta evaluación.

En síntesis, el mercado microfinanciero dominicano se ha expandido fuertemente en el transcurso de la última media década, pero en un contexto de factores limitantes que han estado socavando la libre competencia y el sano desarrollo del mercado financiero. El mercado se seguirá distorsionado mientras que el Estado dominicano, con apoyo directo o indirecto de la cooperación externa, siga estrujando los servicios financieros de otras intermediarias, principalmente en el primer piso. Dos políticas afectan gravemente al mercado de las microfinanzas: a. Las artificiales tasas de interés que cobra el PROMIPYME; y, b. el manejo clientelista que hace el gobierno a través de los fondos del PROMIPYME, que envía varios mensajes negativos. Por ejemplo, el acceso depende de la filiación política, una recomendación de alguien influyente pesa mucho en el otorgamiento del crédito, como el manejo es político no hay medidas coercitivas para cobrarle a los morosos.

---

<sup>9</sup> Contrastando con las conclusiones de la misión de AECID a finales de 2002, PROMIPYME no discontinuó sus operaciones crediticias en el primer piso.

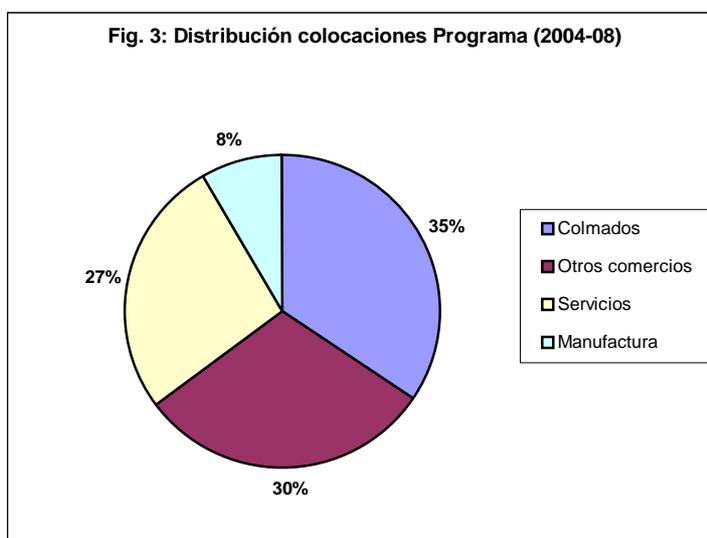
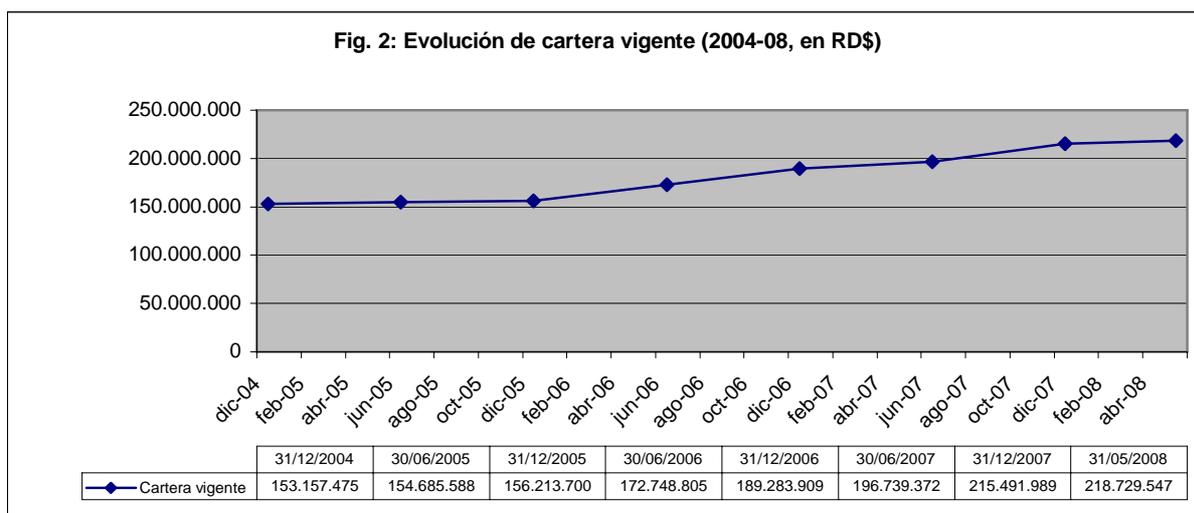
<sup>10</sup> Véase Informe de Desarrollo Humano (2008) de las Naciones Unidas con numerosas referencias a un conjunto de prácticas clientelistas, consideradas como un factor principal que impide el desarrollo económico y social del país.

Un efecto negativo secundario es que el Banco de Reservas, mediante el préstamo ICO-AECID, se ha sometido a un doble régimen, por un lado del mercado distorsionado en el que opera PROMIPYME entre sus propios muros, por el otro lado a las premisas de una libre competencia supuestas en el contrato con ICO. En las conclusiones de este informe se asignará la responsabilidad de este “pecado original”, por el momento identificado - posiblemente a la par de otros factores fuera del alcance de esta misión - como el factor decisivo en el desempeño del fondo evaluado.

#### 4. Pertinencia, prácticas y desempeño del Programa

##### 4.1 Estado actual y estructura interna

El análisis de la estructura interna del Programa ha sido hecho en tres etapas. Primero, una síntesis de la implementación del Programa, con los datos financieros contenidos en los informes periódicos del Banco. Luego, un ejercicio analítico en cuanto a la pertinencia y el desempeño. Un tercer paso consiste en un análisis de los factores financieros que inciden en la realización, en particular la morosidad y el equilibrio de costos e ingresos. Los tres pasos se han elaborado sobre la base de una documentación disponible limitada, para la que debe anotarse la ausencia de un análisis ex-ante riguroso en cuanto a la justificación de un préstamo otorgado por el Gobierno de España. El análisis adolece de una base corroborada de costos e ingresos, puesto que los últimos no han sido registrados por el Banco de Reservas, al menos no al alcance del equipo evaluador. Sobre las tendencias de la cartera durante, por ejemplo, los primeros doce meses del Programa no hubo información disponible.



En el período entre diciembre 2004 hasta finales de mayo 2008, la cartera demostró una evolución reflejada en la Figura 2. Gran parte de los recursos actualmente en cartera ya habían sido colocados en el primer año del Programa, mediante los servicios brindados en veinte sucursales del Banco. En el transcurso del año 2005, el volumen de la cartera mantuvo un nivel constante de aproximadamente

RD\$ 150 millones. Para los dos años siguientes se observa un incremento considerable de colocaciones, llevando la cartera vigente a un nivel superior a RD\$ 215 millones. En total 6,602 clientes han sido atendidos, de los cuales a finales de mayo 2008 un total de 2,494 usuarios tenían préstamos pendientes.

La distribución de las colocaciones mantiene un patrón determinado (Fig. 3). El sector de pequeños negocios, los colmados, representa poco más de una tercera parte de la cartera. Otra categoría de comercios, variando de carnicerías, distribuidoras, farmacias, ferreterías y floristerías (entre un total de 37 tipos de comercio) representa otro segmento de un treinta por ciento. Sobresale el crédito a tiendas de ropa (11.2 por ciento).

El sector de servicios sigue con una participación del 27 por ciento, subdividido entre restaurantes y comedores, consultorios médicos y veterinarios, lavanderías, empresas de transporte, pero más que nada salones de belleza (6.6 por ciento).

La presencia del sector manufacturero es modesta, representando tan solo un 8.4 por ciento de la cartera. Entre los principales clientes destacan artesanías y numerosas fábricas de distintos tipos. Una quincena de líneas de fábrica están distinguidas, entre ellas las que producen bloques, cerámica, mangueras y vitrinas. Con fabricantes de dos líneas – muebles (2.1 por ciento) y ropa (1.7 por ciento) – se mantienen préstamos en mayor cantidad relativa. La reputación del sector mueblista, conocido como los “ebanistas”, no va muy en alto entre los oficiales del Programa.

Un desglose de los montos otorgados por sector no ha resultado factible para todo el período del Programa, puesto que el sistema de información no permite una generación rápida de los datos relevantes.<sup>11</sup> Para comparar el tamaño promedio de los préstamos otorgados por el Banco con los recursos del Programa, se debe poner en relieve el monto pendiente de pago por cliente al final del año, en comparación con el promedio pendiente en las carteras manejadas por otras intermediarias en el país (Tabla 3).

Por la ausencia de datos al respecto de las cooperativas de AIRAC, el crédito promedio no pudo ser calculado para el sector cooperativo. De la tabla resultan tres tendencias:

- Primero, el crédito promedio ha ido aumentando entre los años 2004 y 2007, al menos en términos nominales. El crédito pendiente promedio subió de casi RD\$ 32,000 hasta RD\$ 37,500. Sin embargo, expresado en moneda fuerte (euro), el crédito promedio no ha aumentado, más bien consta un ligero descenso.
- Segundo, el sector bancario ha reducido el monto del crédito promedio pendiente de pago en el período de referencia. De un promedio de RD\$ 65,000 fue bajando el nivel endeudado hasta aproximadamente RD\$ 46,000, lo cual indica que los bancos en principio tienen la capacidad de administrar operaciones de modesto volumen. Sin embargo, tal descenso se atribuye a la mayor penetración del Banco ADOPEM, cuyos préstamos son muy inferiores a los otorgados por el Banco ADEMI. Los créditos pendientes en ambas instituciones incrementaron, pero por el creciente peso de ADOPEM disminuyó el promedio en el sector bancario.

---

<sup>11</sup> Los datos disponibles solo permiten saber, de manera acumulativa, qué volumen de recursos ha sido desembolsado hasta la fecha. No dejan inferir cuantos préstamos fueron otorgados durante un año específico a un número determinado de clientes. Los informes de seguimiento, emitidos al final de cada mes, no hacen referencia a la cantidad de clientes con préstamos pendientes de pago, por lo que resulta imposible inferir el monto promedio pendiente de pago por usuario.

Tabla 3: Cartera y crédito promedio en la República Dominicana

|   | 2004                 |                       |                  | 2007                 |                       |                  |
|---|----------------------|-----------------------|------------------|----------------------|-----------------------|------------------|
|   | Cartera Vigente      | No. Clientes Vigentes | Crédito Promedio | Cartera Vigente      | No. Clientes Vigentes | Crédito Promedio |
| <b>Reguladas (Bancos)</b>                 |                      |                       |                  |                      |                       |                  |
| Banco ADEMI                               | 2.091.185.852        | 25.614                | 81.642           | 4.075.424.674        | 47.598                | 85.622           |
| Banco ADOPEM                              | 99.016.712           | 7.830                 | 12.646           | 882.849.244          | 61.897                | 14.263           |
| Banco Reservas (Programa )                | 153.157.475          |                       |                  | 218.729.548          | 2.494                 | 87.702           |
| Subtotal                                  | 2.343.360.039        | 33.444                | 65.489           | 5.177.003.466        | 111.989               | 46.228           |
| <b>No reguladas (ONGs y Cooperativas)</b> |                      |                       |                  |                      |                       |                  |
| ADOPEM                                    | 279.171.319          | 39.933                | 6.991            | 63.514.913           | 4.389                 | 14.471           |
| ASPIRE                                    | 46.789.646           | 4.963                 | 9.428            | 119.624.442          | 9.677                 | 12.362           |
| FONDESA                                   | 160.188.379          | 5.647                 | 28.367           | 491.180.374          | 16.791                | 29.253           |
| FDD                                       | 66.568.063           | 5.055                 | 13.169           | 103.076.327          | 6.917                 | 14.902           |
| ADEPE                                     | 2.949.706            | 559                   | 5.277            | 1.104.392            | 104                   | 10.619           |
| CDD                                       | 15.199.004           | 1.353                 | 11.234           | 34.665.734           | 2.611                 | 13.277           |
| ECLOF                                     | 26.647.583           | 1.889                 | 14.107           | 72.417.400           | 8.494                 | 8.526            |
| IDDI                                      |                      |                       |                  | 99.106.152           | 3.119                 | 31.775           |
| Subtotal                                  | 597.513.700          | 59.399                | 10.059           | 984.689.734          | 52.102                | 18.899           |
| <b>Total general</b>                      | <b>2.940.873.739</b> | <b>92.843</b>         | <b>31.676</b>    | <b>6.161.693.200</b> | <b>164.091</b>        | <b>37.550</b>    |
| <b>En euros:</b>                          | <b>71.847.790</b>    |                       | <b>774</b>       | <b>123.963.413</b>   |                       | <b>755</b>       |

Fuente: Datos FONDOMICRO y Banco de Reservas

- Tercero, el préstamo pendiente de pago en promedio del Banco de Reservas resulta elevado en términos relativos, tanto en comparación con el promedio nacional como también con el promedio bancario. Excede ligeramente el crédito promedio del Banco ADEMI. Por el otro lado, expresado en moneda fuerte, el crédito promedio al 31/12/2008 ascendía a € 1.765, largamente inferior al ingreso per cápita en 2007 (RD\$ 145,740 equivalente a €2,991). En otras palabras, si bien el crédito promedio del Banco de Reservas está más de dos veces por encima del promedio del sector microfinanciero nacional, el monto en sí no parece excesivo en el contexto económico nacional, como tampoco en el de los requisitos de las empresas atendidas.

El análisis de los objetivos y componentes del Programa se encuentra en la Tabla 4.

Tabla 4: Pertinencia y Coherencia del Programa

| El Programa  | Pertinencia, coherencia y cumplimiento   |
|--|--|
| <b>Objetivo estratégico:</b> luchar contra la pobreza a través de facilitar el acceso al sistema financiero formal de los microempresarios | <p>La estrategia es <u>coherente</u>, en la medida de que el sector MYPE, constituido por más de seiscientos mil unidades de pequeña escala, constituye el principal mecanismo de autogeneración de ingresos para toda la fuerza de trabajo que no logra enrolarse en el sector formal de la economía.</p> <p>Por sus débiles condiciones constitutivas, las MYPES tienen severas dificultades para romper ciclos de baja productividad. El acceso al crédito constituye una palanca fundamental para revertir esto.</p> <p>Facilitar el acceso al sistema financiero formal no es la única estrategia posible, pero es una estrategia fundamental. Tampoco es imprescindible que el acceso a servicios financieros se brinde mediante el sector “formal”.</p> |

| El Programa  | Pertinencia, coherencia y cumplimiento   |
|--|--|
|  | <p>entendiéndolo como la banca supervisada, pues hay muchas experiencias exitosas con Instituciones de Micro Finanzas (IMF) que operan desde ONGs, fundaciones, cooperativas y formas de auto organización como cajas de ahorro, bancos comunales, comités comunales de crédito.</p> <p>El Programa es <u>pertinente</u> como estrategia de lucha contra la pobreza, ya que el crédito ayuda a fortalecer la capacidad productiva, el acceso a mercados y la competitividad de las microempresas. Esto deriva en consolidación de puestos de trabajo auto generados y a la incorporación de más fuerza de trabajo.</p>   |
| <p><b>Condición esperada:</b><br/>El Programa persigue fomentar la diversidad de una oferta sólida de servicios financieros a la microempresa en un ambiente de competencia y transparencia.</p>   | <p>La aspiración de que el Programa opere en un ambiente de competencia y transparencia es legítima. Sin embargo, en la práctica no ha existido coherencia con esta aspiración, principalmente a lo interno del propio Banco de Reservas y particularmente con el PROMIPYME, que opera desde las mismas sucursales, con tasas de interés subsidiadas mucho más bajas, con promoción en los medios de comunicación de masas (folletos, publicidad radial y en televisión), con más oficiales de crédito (dos hasta tres de PROMIPYME para cada oficial del Programa) en todo el país y con criterios que hacen lucir clientelismo político.</p> <p>El ambiente así generado no es de sana competencia, no es transparente y distorsiona el desarrollo del mercado financiero para las MYPES.</p> <p>Particularmente preocupante es la integración desigual del Programa (línea 651, Mercamype) en el paquete de servicios ofrecido en cada una de las veinte sucursales del Banco de Reservas. La gran mayoría de los oficiales del Programa cuenta con el apoyo de los gerentes de sucursal en el ejercicio de sus labores. Pero se tomó nota de algunos casos donde los gerentes de sucursal solo nominalmente están brindando apoyo a la línea, en un caso extremo ni siquiera esto. El grado de apoyo de la sucursal se relaciona visiblemente con el acceso físico al escritorio del oficial del Programa, que a veces queda marginal y en muchos casos en el segundo piso, en el mismo despacho que los oficiales PROMIPYME, ellos siempre “dispuestos” a atender a la misma clientela.</p> <p>Fuera de PROMIPYME también ocurre en algunas oficinas que los préstamos 651, por propuesta a los clientes de otros departamentos, se saldan con recursos frescos, ofrecidos en condiciones más favorables.</p> |
| <p><b>Objetivos a conseguir:</b><br/>- Fomentar una relación financiera adecuada, en un ambiente de <u>libre competencia, estable y sostenible</u> en el largo plazo, entre las entidades financieras reguladas y supervisadas y los microempresarios del país.<br/>- ... de acuerdo con las <u>características y necesidades de servicios financieros</u> del segmento objetivo de microempresas.</p> | <p>- El ambiente en que se desenvuelve el Programa no es de libre competencia, estable y sostenible, por la presencia de PROMIPYME actuando como oferente de crédito en primer piso, en las condiciones descritas anteriormente.</p> <p>Las distorsiones que conlleva el PROMIPYME atentan contra la estabilidad del Programa y minan el mercado de las microfinanzas donde trabaja este Programa y otros operadores de microfinanzas.</p> <p>- El segmento objetivo es bastante heterogéneo, a pesar de que se trata de microempresas de 1 a 10 empleos. Las diferencias obedecen: a. al grado de desarrollo de las unidades económicas (acumulación ampliada, reproducción simple y subsistencia); b. sector económico (comercio, servicios y manufactura); c. actividades diferentes dentro de un mismo</p>   |

| El Programa   | Pertinencia, coherencia y cumplimiento  |
|---|---|
| <p>- Facilitar la disponibilidad de fondos para créditos dirigidos a este segmento socioeconómico, <u>complementarios</u> a los recursos del banco.</p>   | <p>sector (multiplicidad de variantes); c. inserción mercantil; d. racionalidad del propietario (reproducción familiar o de acumulación); e. origen de la empresa (por desempleo, tradición familiar, herencia, oportunidad, etc.).</p> <p>A pesar de la heterogeneidad del sector, expresado en los cinco criterios manifestados en el párrafo anterior, el Programa sólo se ha segmentado en base al sector económico de actividad (comercio, servicios y manufactura), lo cual limita el potencial de ampliación de la cobertura y penetración por desconocimiento de metodologías de abordaje de nuevos nichos y el tratamiento de los clientes que repiten. La prevención de la mora también está relacionada con la diversificación de los recursos de crédito: su colocación en rubros heterogéneos reduce el riesgo global de la cartera.</p> <p>Más importante aún es la posibilidad de brindar servicios a la medida del cliente, lo que constituye una condición básica en el fomento de la microempresa. No todos los microempresarios son iguales, sus necesidades no son iguales, por lo tanto los servicios que demandan no son universales.</p>   |
| <p><b>Segmento objetivo:</b><br/>                     - Microempresas productivas, comerciales o de servicios, con ocupación de 1 a 10 trabajadores, con activos inferiores a USD 30,000 o con ventas anuales inferiores a USD 60,000<br/>                     - <u>Priorizando</u> a las que no han tenido acceso a servicios financieros de las entidades supervisadas.</p> | <p>En el país la propiedad de las MYPES está distribuida similarmente entre hombres 47.3% y mujeres 47.6%. En el Programa está repartido 58% hombres y 42% mujeres.</p> <p>A nivel nacional el 46.6% de las microempresas son comercios, el 31.6% servicios y el 21.8% corresponden a manufactura. Por su parte, los clientes del Programa están distribuidos así: comercio 64.6% (colmados 34.3%, otros comercios 30.3%), servicios 27% y manufactura 8.4%.</p> <p>De los datos anteriores se desprende que el Programa podría hacer mayores esfuerzos para facilitar el acceso de las mujeres al crédito, ya que se trata del sector más vulnerable en cuanto a volatilidad, especialización, racionalidad empresarial, separación de cuentas hogar – empresa, doble y triple jornada.</p> <p>Algo similar ocurre con los sectores apoyados. Más de un tercio de los clientes del Programa son colmados y otro tanto similar corresponde a otros comercios. Este tipo de actividades no son muy dinámicos en cuanto a generar empleo. Normalmente piden crédito para capital de trabajo, destinado a incrementar el inventario. Pueden seguir realizando sus labores con el mismo personal. El Programa podría hacer sondeos para tratar de incursionar en otros rubros (manufactura urbana, agroindustria, líneas de producción pecuaria), que tal vez tengan una rotación de capital más lenta, pero que aporten valor agregado o nuevos puestos de trabajo. No es conveniente mantener la cartera concentrada en pocas actividades.</p> <p>El tema de priorizar a quienes no hayan tenido crédito en las entidades supervisadas, ha sido entendido como una prohibición. El espíritu de dicha recomendación es estimular que el Programa no se construya sobre clientes que ya han resuelto su acceso al sistema, y obligar a buscar a quienes han estado privados del crédito. Pero, no puede ser una limitante para competir atrayendo a clientes que califican y que preferirían trabajar con BR.</p> |
| <p><b>Criterios de selección:</b><br/>                     Los establecidos en su reglamento de crédito.</p>  | <p>Un programa de microcréditos requiere la formulación de un reglamento que responda a las especificidades del sector de las microempresas. El reglamento general del banco puede ser un punto de partida. Sin embargo,</p>  |

| El Programa   | Pertinencia, coherencia y cumplimiento  |
|---|---|
|   | <p>la orientación impartida a los oficiales de crédito puede incluir criterios para dirigir el Programa no solo en términos cuantitativos de colocación absoluta, sino también a aquellos rubros productivos con alto potencial de generar empleo. Esto es factible al activarse el conocimiento de la economía local de los mismos oficiales de crédito, quienes han estado manejando sus respectivas sub-carteras en las veinte zonas del Programa.</p> <p>Los oficiales disponen del Manual de Procedimientos, Políticas y Normas. Programa de Micro-crédito. No obstante, no es un documento dinámico que les sirve mucho en la gestión diaria de la cartera.</p>   |
| <p><b>Criterios de oferta del crédito:</b><br/> <u>Uso del crédito</u><br/>                     Capital de trabajo; activos fijos o de inversión; adquisición, construcción y adecuación de vivienda productiva o locales comerciales.<br/> <u>Montos máximos</u><br/>                     - Capital de trabajo: USD 3,000<br/>                     - Capital fijo o inversión: USD 5,000<br/>                     - Vivienda productiva y local: USD 10,000<br/> <u>Plazos máximos:</u><br/>                     - Capital de trabajo: 1 año.<br/>                     - Capital fijo o inversión: 3 años<br/>                     - Vivienda productiva y local: 20 años.<br/> <u>Condiciones financieras:</u><br/>                     - Tasa Interés y Comisiones deben asegurar <u>rentabilidad</u> de la operación crediticia para BR y la <u>sostenibilidad</u> de la oferta en el tiempo.</p> | <p>La tendencia del Programa ha sido prestar principalmente a Comercios (colmados), de propietarios hombres y para capital de trabajo. Sin dar un golpe de timón violento, el Programa podría hacer esfuerzos dirigidos hacia la diversificación de la cartera, bajo el criterio que a prestatarios nuevos se les presta un monto modesto en la primera vuelta, seguido por un incremento en una ronda nueva, en función de la conducta de pago.</p> <p>Los límites de montos podrían variar según la demanda de los clientes, generada al diversificar la oferta. Hay actividades y rubros que, siendo microempresariales, requieren montos mayores a los vigentes, sea para inversión por el tipo de activos que requieren, o para capital de trabajo según los insumos que utilizan. Los montos actuales ya no cubren las necesidades de los colmados, pues la subida de precios de los alimentos ha elevado los costos para llenar inventarios.</p> <p>Los Oficiales de Crédito ya han planteado que el aumento de los precios, principalmente de los alimentos, ha conllevado a que los montos que solicitan los propietarios de colmados sea mayor, pues no alcanzan los USD 3,000 actuales para llenar inventarios. Los costos de la materia prima y transporte también están afectando a los sectores manufactura y servicios. Los montos solicitados en capital de trabajo exceden el tope actual (RD\$ 95,000).</p> <p>Respecto al destino del crédito, según datos suministrados por el Programa, el 46% de los clientes han obtenido préstamo para capital de trabajo, el 33% para inversión y el 21% para construcción o reparación de local/vivienda.</p> <p>La racionalidad de un aumento del monto máximo está en que los esfuerzos para ampliar e incrementar la clientela en nuevos segmentos, solo serán posibles con montos iniciales modestos. Clientes con trayectoria comprobada y mayor capacidad de manejo de créditos reducirían el riesgo de la cartera, a través de montos mayores y menor carga en el seguimiento.</p> |
| <p><b>Condiciones generales:</b><br/>                     - 30% colocado al primer año.<br/>                     - 100% de recursos colocados al finalizar segundo año.<br/>                     - Hasta el vencimiento 100% de recursos disponibles (desembolsados menos los devueltos al ICO) se mantendrán colocados en microempresarios.</p>  | <p>Estos plazos han sido incumplidos. En esta sección más adelante se dará un estimado del volumen de recursos ociosos. Al respecto cabe notar que cinco factores han incidido en la no colocación del cien por ciento:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>La ausencia de un estudio de absorción previo al desembolso por ICO.</li> <li>La inseguridad cambiaria en el mercado de divisas.</li> <li>La competencia interna en el Banco a través de líneas propias y PROMIPYME.</li> <li>La curva de aprendizaje en el departamento “Crédito a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa”, reflejando una cautela considerable</li> </ol>   |

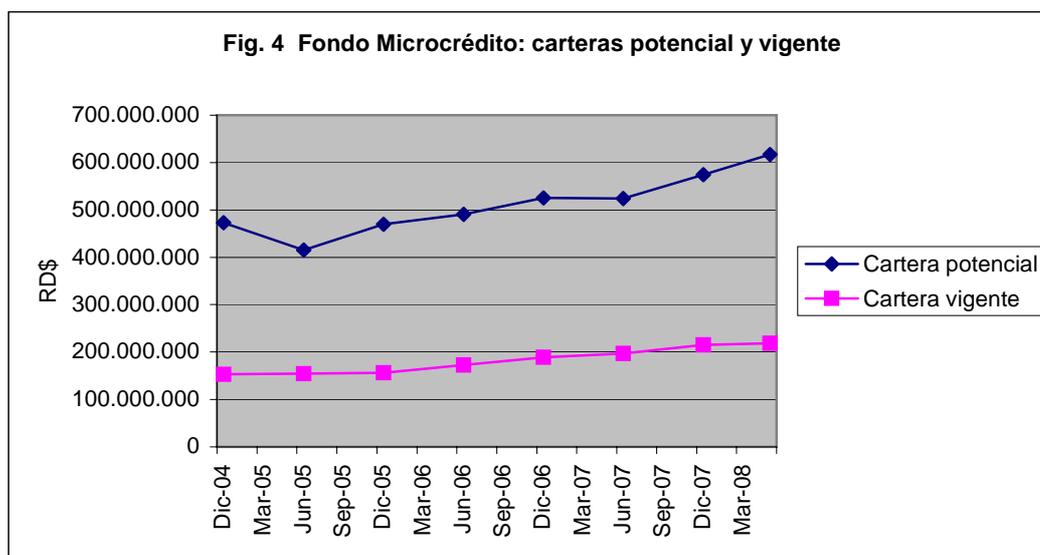
| El Programa  | Pertinencia, coherencia y cumplimiento  |
|--|---|
|  | <p>con respecto a préstamos en rubros no convencionales, sobre todo en líneas de producción manufacturera y en zonas peri- y no urbanas.<br/>e. La escasez de recursos disponibles para el transporte de oficiales para buscar y atender a clientes nuevos y existentes, lo cual los obliga a concentrar su atención en zonas de mayor densidad comercial.</p>  |
| <p><b>Resultados esperados:</b><br/>el 100% de los microempresarios que recibieron préstamos sean nuevos clientes de crédito (no han tenido crédito previo con BR)</p>   | <p>De acuerdo a información suministrada por responsables del Programa esta condición se ha cumplido. Se ha flexibilizado el criterio para renovación de préstamos: luego del repago de un primer préstamo, buenos clientes califican para obtener otro.</p>  |
| <p><b>Visibilidad del Programa:</b><br/>El Banco hace constar de manera visible en documentos que emita, siempre que sea pertinente, el nombre <i>Programa de Crédito Español</i>.</p>   | <p>Todo el personal del Programa tiene clara la procedencia del fondo y lo identifica como el Programa Español o el 651.</p> <p>Los clientes identifican al Banco como su proveedor del servicio, lo que es normal porque interactúan con los funcionarios y deseable para no dar señales equivocadas de donación. Sin embargo, es notoria la falta de un plan de visitas a los usuarios y a las sucursales por parte de representantes de la cooperación española.</p> <p>El equipo evaluador tampoco vio material promocional donde fuera visible la cooperación española. La sección de MERCAMYPE en la página Web tampoco hace referencia a la alianza con AECID.</p>   |
| <p><b>Seguimiento:</b> lo realizará el Comité Mixto de Seguimiento del Acuerdo (CMSA). Las decisiones se tomarán por consenso. Frecuencia mínima cada tres meses. Ambas partes establecerán criterios metodológicos para seguimiento y evaluación de logro de objetivos.</p> | <p>La frecuencia de reuniones a nivel del Comité Mixto <i>a priori</i> no parece haber sido realista, puesto que las políticas del caso no ameritan un ajuste trimestral.</p> <p>Segundo, los espacios de retroalimentación entre el enlace del Comité Mixto (la asistencia técnica española en el país), la dirección y gerencia del Programa y su equipo de veinte oficiales de crédito, se han restringido hasta el mínimo. Según distintas fuentes consultadas, luego del arranque del Programa en 2004, los oficiales no han estado en contacto con la cooperación española, ni para compartir sus experiencias ni para conocer los lineamientos del organismo cooperante.</p> <p>Tercero, el dispositivo de monitoreo ha sido escueto hasta la fecha. Unos ejemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El grado de cumplimiento ha sido medido mayormente por el parámetro de colocaciones, en vez de la cartera de crédito activa y vigente. Esta última es el punto de partida para examinar la sostenibilidad financiera en el corto y mediano plazo.</li> <li>- La morosidad se ha registrado por concepto de créditos vencidos en vez de cartera expuesta a riesgo (cartera afectada). Cambios de mes a mes se analizan de manera más adecuada por medio del último parámetro, en vista de que al caer en mora el capital de este préstamo se afecta inmediatamente, dando lugar a tomar las acciones del caso.</li> <li>- El equipo evaluador no encontró evidencia de que la morosidad haya tenido un seguimiento matizado en función de zona y rubro. No obstante, un análisis regionalizado es singularmente importante para poder controlar y anticipar al fenómeno.</li> <li>- Hasta la fecha no se ha realizado una auditoria del Programa, por lo que se desconoce con exactitud el desnivel entre el préstamo del ICO</li> </ul> |

| El Programa | Pertinencia, coherencia y cumplimiento   |
|-------------|--|
|             | (en euros y su valor en moneda nacional), la generación de ingresos de la cartera vigente, el costo operativo, financiero y por incobrables, así como la relación costo-beneficio al Banco de mantener el préstamo en moneda nacional. |

#### 4.2 Desempeño financiero y gestión de morosidad

Distintos temas ameritan un análisis más detenido en el contexto actual, entre los que destacan el volumen de los recursos ociosos, la relación entre costo y beneficio del Programa y el manejo de la morosidad.

Según lo reportado por el Banco, la totalidad del Préstamo otorgado por el Instituto de Crédito Oficial (ICO), luego de haberse mantenido un período indeterminado en el Banco Popular de España, ha sido convertido en moneda nacional. Independiente de la tasa de cambio, en realidad se ha producido una importante brecha entre el valor original del Préstamo de 11.55 millones de euros y el nivel real de la cartera activa. De haberse mantenido los recursos del Préstamo en moneda fuerte, el volumen de la cartera, expresada en el equivalente de peso dominicano, hubiera podido incrementar hasta más de RD\$ 615 millones. La diferencia entre el valor del préstamo en moneda nacional y el nivel de la cartera vigente se representa en Fig. 4, mostrando una diferencia mínima de aproximadamente RD\$ 250 millones (en abril 2005) hasta RD\$ 400 millones (en mayo 2008).



Durante los últimos tres años, el valor de la cartera vigente nunca ha representado más de 37.5 por ciento del valor del préstamo español expresado en moneda nacional. Para las condiciones a finales de mayo 2008, el nivel de recursos ociosos – la parte del préstamo no colocada en la cartera crediticia – se estima por encima de RD\$ 300 millones. Pues, el préstamo original debe haberse convertido a un valor inferior a RD\$ 520 millones, con una tasa de cambio € RD\$ de por lo menos 45.<sup>12</sup> Se explica por sí mismo que al haberse depreciado el peso dominicano en un veinte por ciento

<sup>12</sup> La evolución del euro con respecto al peso dominicano fue altamente volátil en 2004, en un rango de RD\$ 43.04 (31/12/03) hasta RD\$ 54.48 (30/6/04).

hasta un nivel de €1 = 54, el nivel a finales de junio 2008, la pérdida cambiaria incurrida por el Banco de tener que perder el préstamo a la fecha actual se cifra por el orden de RD\$ 103 millones (€1.9 millones). Si la tasa de cambio en la primera conversión hubiera sido 44, la reconversión hoy en día le costaría RD\$ 11.55 millones más. En breve, el riesgo cambiario asumido por el Banco a finales de 2003 se cifra dentro del rango de RD\$ 80 a 120 millones. Esto equivaldría a la tercera parte hasta la mitad de la cartera vigente de préstamos.

Dentro del Banco de Reservas el criterio operativo no parece ser tanto el riesgo cambiario, sino la capacidad de la cartera para generar ingresos suficientes para permitir el pago de intereses sobre el préstamo con ICO. La tasa de interés fijada en un 4.5 por ciento anual, el total de recursos disponibles en moneda nacional debería generar un monto de €519.750, ahora equivalente a RD\$ 28 millones. La pregunta es el rendimiento neto del capital convertido por el orden de RD\$ 520 millones permite obtener una tasa que equivaldría a 5.4 % neto (ver Tabla 5).

Cabe anotar que el ejercicio presentado se basa principalmente en la aplicación de principios rudimentarios relacionados con la administración de cualquier cartera de créditos. Parte de una serie de supuestos en relación con (a) el volumen y el desempeño de la cartera, (b) el volumen de recursos ociosos, (c) el costo operativo, (d) el costo financiero y (e) el costo de préstamos incobrables. Los cinco parámetros son básicos para poder determinar si la administración del Fondo se encuentra en equilibrio. Por la falta de información exacta en la mayoría de los rubros – de hecho el equipo evaluador ha intentado aplicar un máximo de discreción con respecto a, por ejemplo, los costos operativos del Banco – es muy probable que el resultado final solo de manera aproximativa refleje la estructura financiera real.

**Tabla 5: Costos e ingresos Banco Reservas del Préstamo FMC (Moneda corriente: RD\$)**

| Recursos                             | Monto              | Supuestos                               | Factor |
|--------------------------------------|--------------------|---|--------|
| Capital original (€)                 | 11.550.000         |   |        |
| Capital convertido                   | 520.000.000        |   |        |
| Cartera vigente                      | 218.729.547        |   |        |
| Recursos ociosos                     | 301.270.453        |   |        |
| <b>Ingresos</b>                      |                    |   |        |
| Ingresos cartera                     | 39.371.318         | 18 por ciento en tasa nominal p.a.      |        |
| Ajuste por mora                      | -4.724.558         | 12 por ciento no percibido por mora     | 0,12   |
| Ingreso neto                         | 34.646.760         |   |        |
| Otros ingresos<br>(recursos ociosos) | 24.101.636         | 8 por ciento en títulos de valor        | 0,08   |
| <b>Total ingresos</b>                | <b>58.748.396</b>  |   |        |
| <b>Costos</b>                        |                    |   |        |
| Operativos                           |                    | Tasa de cambio €: RD\$ = 54             | 54     |
| - 20 oficiales                       | 11.250.000         | 15 meses de remuneración por año        | 15     |
| - Equipo central                     | 7.500.000          | Masa salarial por mes: RD\$ 750,000     | 750000 |
| Otros operativos                     | 4.687.500          | Masa salarial por mes: RD\$ 500,000     | 500000 |
| Total costo operativo                | 23.437.500         | Otros costos como 25 % de masa salarial | 0,25   |
| Financieros                          | 28.066.500         | 4.5 por ciento sobre €11.500.000        | 0,045  |
| Incobrables                          | 4.374.591          | Provisiones por 25 % de la mora (8%)    | 0,02   |
| <b>Total costos</b>                  | <b>55.878.591-</b> |   |        |
| <b>Resultado neto</b>                | <b>2.869.806</b>   |   |        |

Fuera del análisis se quedan también distintas variables. No son considerados los costos por la administración de recursos ociosos, ni los ingresos netos de la apertura de cuentas de ahorro por parte de los clientes prestatarios que han ingresado en el Programa.

Se desprende de la estructura una serie de elementos críticos en el manejo de la cartera. Primero, la cartera vigente actual genera la mayor parte de los ingresos totales, sin embargo, los ingresos de recursos ociosos (RD\$ 24.1 millones) constituyen un complemento esencial para poder equilibrar los costos.

Segundo, en la medida que siga subiendo el valor del euro, el costo financiero representará una parte mayor del costo total de la administración del Programa. Actualmente, el mismo ya parece estar cerca de la mitad de los costos totales, lo cual refleja una estructura bastante común en el sector microfinanciero: el costo de fondeo externo en términos relevados es cada vez más elevado, en particular cuando el fondeo se realiza en moneda externa fuerte.

Tercero, la morosidad es un factor “traidor” en la estructura. Por el momento se la ha tomado como un parámetro controlable. No obstante, es evidente que la evolución de la mora amerita un análisis más cuantitativo, temporizado y regionalizado. Basta observar por ahora que el costo de la morosidad no está lejos de un nivel de diez por ciento de los costos totales que se considera como un máximo aceptable al respecto.

#### **Recuadro 1: Un riesgo compuesto**

La importancia de tomar en cuenta los factores de riesgo, en este caso el riesgo cambiario y el riesgo de la cartera crediticia, no debería de ser subestimada. Si el Banco de Reservas hubiera asumida la deuda del ICO en euros, para luego invertirla en su totalidad en Bonos de Estado, con un rendimiento seguro y sin riesgo, es evidente que no hubiera respetado el Convenio. Sin embargo, el riesgo financiero hubiera sido simple, es decir, solo basado en el riesgo cambiario. En el caso real, el Banco ha asumido un riesgo doble o compuesto: por un lado se endeudó en moneda fuerte, por el otro lado se comprometió a intermediar recursos a una clientela nueva y con trayectoria insegura.

Visto desde la perspectiva española, el riesgo se compara con el de los bancos europeos que hace poco tuvieron que asumir pérdidas del mercado hipotecario estadounidense. No solo fallaron muchos prestatarios de préstamos hipotecarios de varios bancos americanos que luego colapsaron, sino que indirectamente sus fuentes de financiamiento europeas perdieron doblemente: jugaron en su contra la cartera morosa de un banco quebrado, pero además en moneda con un valor fuertemente disminuido.

En el caso actual, es altamente improbable que el Banco de Reservas entre en problemas de solvencia por haber contraído el préstamo español en euros. Sin embargo, el juego financiero con dos riesgos – uno con la moneda fuerte por el lado de los pasivos en el balance general, y el otro con una clientela sin trayectoria probada por el lado de los activos – representa un riesgo compuesto nada despreciable.

El análisis de la estructura financiera se concluye con mensajes de diferente grado de optimismo: el más pesimista es que para manejar el Programa, el Banco de Reservas probablemente no hubiera necesitado aceptar el préstamo del Gobierno de España. Actualmente, el costo financiero está tan elevado que se consiguen recursos a un costo menor en el mercado financiero nacional y regional. Es más, el resultado neto final apenas positivo está lejos de compensar la pérdida cambiaria que el Banco ha tenido que estar absorbiendo: extrapolándolo en diez años plazo, un resultado final positivo de RD\$ 28.7 millones queda escueto en el contexto de la pérdida cambiaria de entre RD\$ 80 y 150 millones.

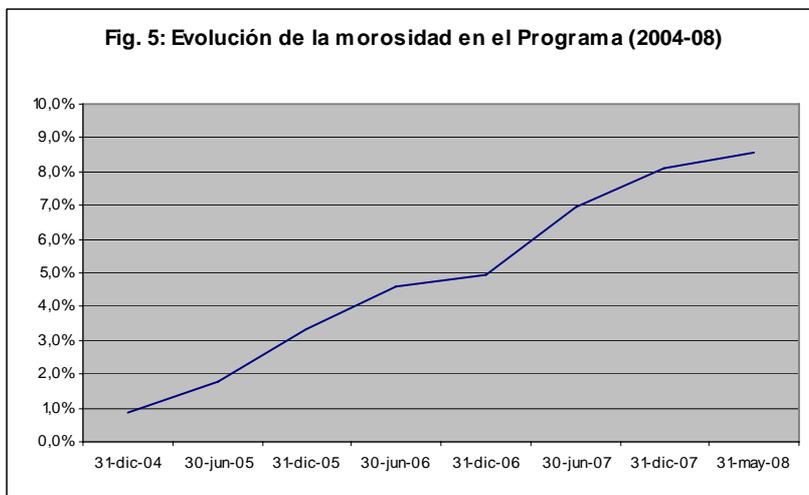
El otro mensaje es que las señales de expansión son alentadoras. En el caso que se duplicara la cartera de préstamos, los ingresos netos de la misma incrementarían hasta RD\$ 70 millones. Los otros ingresos financieros se reducirían hasta una cuarta parte de su nivel actual (Tabla 6).

El resultado más positivo responde a dos modificaciones en las políticas del Programa. El más importante es un incremento de eficacia a nivel de los oficiales de crédito y el equipo central. Se ha introducido un dispositivo de diez nuevos oficiales de crédito, pero este aumento en 50 por ciento se inscribe en el manejo de una cartera duplicada. Esto no representaría un esfuerzo menor. Del mismo modo sería introducido un incremento del equipo en la oficina central por el orden de 40 por ciento. El segundo ajuste correspondería al nivel del manejo de morosidad. Para poder llegar a un resultado mejor, supone un control más estricto de la morosidad, cuyo nivel disminuiría en un 25 por ciento.

**Tabla 6: Costos e ingresos en el caso de una cartera del Programa duplicada**

| Recursos              | Monto             | Supuestos                             | Factor  |
|-----------------------|-------------------|---------------------------------------|---------|
| Capital original (€)  | 11.550.000        |                                       |         |
| Capital convertido    | 520.000.000       |                                       |         |
| Cartera vigente       | 437.459.094       | Multiplicado por dos                  | 2       |
| Recursos ociosos      | 82.540.906        |                                       |         |
| <b>Ingresos</b>       |                   |                                       |         |
| Ingresos cartera      | 78.742.637        | 18 por ciento en tasa nominal p.a.    |         |
| Ajuste por mora       | -7.086.837        | 9 por ciento no percibido por mora    | 0,09    |
| Ingreso neto          | 71.655.800        |                                       |         |
| Otros ingresos        | 6.603.272         | 8 por ciento en títulos de valor      | 0,08    |
| (recursos ociosos)    |                   |                                       |         |
| <b>Total ingresos</b> | <b>78.259.072</b> |                                       |         |
| <b>Costos</b>         |                   |                                       |         |
|                       |                   | Tasa de cambio €: RD\$ = 54           | 54      |
| Operativos            |                   | 15 meses de remuneración por año      | 15      |
| - 30 oficiales        | 18.750.000        | Masa salarial por mes: RD\$ 1,250,000 | 1250000 |
| - Equipo central      | 10.500.000        | Masa salarial por mes: RD\$ 700,000   | 700000  |
| Otros operativos      | 7.312.500         | Otros costos como 25 % de salarios    | 0,25    |
| Total costo operativo | 36.562.500        |                                       |         |
| Financieros           | 28.066.500        | 4.5 por ciento sobre €11.500.000      | 0,045   |
| Incobrables           | 6.561.886         | Provisiones por 25 % de la mora (6 %) | 0,015   |
| <b>Total costos</b>   | <b>71.190.886</b> |                                       |         |
| <b>Resultado neto</b> | <b>7.068.186</b>  |                                       |         |

El análisis del desempeño no estaría completo sin prestar atención a uno de los factores más preocupantes en el manejo del Programa como es la morosidad, tal como está reflejada en Fig. 5. En particular durante los años 2005 y 2007 ha ocurrido un incremento del nivel de morosidad. Sin embargo, tal como fue señalado antes, los datos disponibles no permiten captar los momentos en que se fue disparando el



fenómeno, puesto que la cartera no se mide por la variable “afectada” – incluyendo el capital pendiente de pago de un prestatario moroso – sino solamente el total de cuotas vencidas como porcentaje de la cartera vigente<sup>13</sup>. En todo caso, durante los últimos cuatro años y medio, la morosidad no ha podido revertirse rumbo abajo. Por otra parte, el patrón de la morosidad puede sujetarse a una revisión por zona de operaciones, hecha visible en Tabla 7. Obsérvese que el Programa se divide globalmente en dos segmentos con mayor o menor presencia del fenómeno. Diez zonas muestran índices de morosidad de diez por ciento o más, con Villa Mella en la capital y Montecristi en el extremo noroeste del país con niveles de gran peligro.

La calificación en la última columna de la tabla está basada en tres variables. La primera es si la mora se encuentra en un nivel inferior a cinco por ciento, entre cinco y diez por ciento o superior a diez por ciento. La segunda variable es si el cambio registrado en el nivel de la mora representa más de medio punto por ciento o menos. La tercera variable es la combinación de ambas anteriores. De esta manera las zonas con un nivel de morosidad mayor a diez por ciento pueden obtener un puntaje “A” si logran bajar la tendencia en más de medio punto (por ejemplo Montecristi). Por otra parte, zonas con bajo nivel de mora pueden recibir una “C” si durante un mes aumentan en más de medio punto (por ejemplo Moca y Tiradentes). Por lo general y por ahora, al menos seis de las veintiuna zonas se encuentran con niveles de mora muy aceptables.

**Tabla 7: Distribución de la morosidad por zona (Abril-Mayo 2008)**

| Mora por oficina               | 30 Abril 2008     |                    |             | 31 Mayo 2008      |                    |             | Mayo '08                  |
|--------------------------------|-------------------|--------------------|-------------|-------------------|--------------------|-------------|---------------------------|
|                                | Capital vencido   | Cartera vigente    | %           | Capital vencido   | Cartera vigente    | %           | Clasificación del período |
| 1 Los Mina                     | 1.858.866         | 15.993.471         | 11,6%       | 2.027.688         | 15.070.353         | 13,5%       | C                         |
| 2 Duarte                       | 1.301.666         | 8.804.129          | 14,8%       | 1.312.323         | 9.698.771          | 13,5%       | A                         |
| 3 Eusebio Manzueta y Ovando    | 1.171.568         | 9.539.766          | 12,3%       | 1.209.213         | 9.355.271          | 12,9%       | C                         |
| 4 Villa Mella                  | 1.742.316         | 6.528.643          | 26,7%       | 1.750.492         | 6.537.026          | 26,8%       | C                         |
| 5 San Fco. De Macorís          | 80.632            | 11.023.020         | 0,7%        | 78.747            | 11.885.159         | 0,7%        | A                         |
| 6 San P. Macorís, Seybo        | 722.329           | 15.179.047         | 4,8%        | 704.543           | 14.957.936         | 4,7%        | A                         |
| 7 Azua, San Cristóbal, Haina   | 1.274.076         | 12.730.544         | 10,0%       | 1.252.636         | 12.507.035         | 10,0%       | B                         |
| 8 Bani, San José de Ocoa       | 142.166           | 11.717.147         | 1,2%        | 191.999           | 12.333.905         | 1,6%        | B                         |
| 9 Tiradentes, Herrera y B.V.   | 1.345.898         | 17.134.202         | 7,9%        | 1.447.022         | 16.732.654         | 8,6%        | C                         |
| 10 La Altagracia, Bavarro      | 734.236           | 15.841.723         | 4,6%        | 627.316           | 15.590.032         | 4,0%        | A                         |
| 11 Z.O. Plaza Vásquez          | 1.238.026         | 6.976.503          | 17,7%       | 1.293.874         | 7.429.863          | 17,4%       | B                         |
| 12 Torre B. y los Alcarrizos   | 582.394           | 7.583.389          | 7,7%        | 680.202           | 8.402.449          | 8,1%        | B                         |
| 13 La Romana, Plaza del Rey    | 1.493.834         | 9.463.052          | 15,8%       | 1.599.299         | 10.046.096         | 15,9%       | C                         |
| 14 Puerto Plata, Sosua         | 456.407           | 22.399.825         | 2,0%        | 543.260           | 23.548.915         | 2,3%        | B                         |
| 15 Nagua, Sánchez, Sámana      | 481.843           | 2.860.864          | 16,8%       | 532.364           | 2.761.242          | 19,3%       | C                         |
| 16 Moca                        | 785.722           | 10.088.691         | 7,8%        | 868.779           | 9.798.598          | 8,9%        | C                         |
| 17 Montecristi, Sabaneta       | 388.560           | 1.581.717          | 24,6%       | 326.587           | 1.595.645          | 20,5%       | A                         |
| 18 Santiago-Sol, Ofic. Imbert  | 1.299.842         | 9.095.429          | 14,3%       | 1.334.532         | 9.015.316          | 14,8%       | C                         |
| 19 San Juan de la Maguana      | 174.579           | 3.525.806          | 5,0%        | 192.999           | 3.557.992          | 5,4%        | B                         |
| 20 Santiago-Yaque, Plaza el P. | 668.577           | 10.944.056         | 6,1%        | 694.362           | 11.044.546         | 6,3%        | B                         |
| 21 La Vega, Bonao              | 109.450           | 6.758.955          | 1,6%        | 111.804           | 6.860.743          | 1,6%        | A                         |
| <b>Total</b>                   | <b>18.052.987</b> | <b>215.769.979</b> | <b>8,4%</b> | <b>18.780.041</b> | <b>218.729.547</b> | <b>8,6%</b> |                           |

<sup>13</sup> De haberse introducido la cartera afectada desde el inicio del Programa, los oficiales de crédito no hubieran tenido el argumento, con frecuencia registrado durante entrevistas, de que la mora representa una “herencia” del oficial predecesor. Si bien esto puede ser válido en caso de mora según cartera vencida, un cambio en la cartera afectada refleja la calidad de la gestión del oficial actual, y no de su antecesor.

La ventaja de un análisis regionalizado radica en que, en la toma de acciones de índole coactiva, la seriedad de la mora a nivel zonal debe ser un criterio de intervención. Tiene relativamente más sentido una acción de cobro por emplazamiento o embargo en una zona que arroje un alto índice de morosidad, por el efecto disuasivo que la misma genere entre otros prestatarios con poca disposición de pago. En cambio, acciones de pago – por más legal que sean en los términos de un caso individual – pueden generarle más costos al Banco, sobre todo de tratarse de montos modestos o un caso moroso en una zona remota, con poco efecto demostrativo.

Una medida a considerar con efectos de corto plazo refiere al compromiso legal que suscribe un prestatario al aceptar un préstamo del Programa. Contrario a prácticas coercitivas establecidas en Centroamérica, el Banco de Reservas no se reserva el derecho de confiscar bienes del hogar en caso de incumplimiento repetido. De esta manera desaprovecha la facilidad de tomar acción en caso de prestatarios que casi abiertamente manifiestan no tomar el Programa en serio.<sup>14</sup> La facultad de embargar y rematar bienes del hogar podría formar parte del pagaré, siempre y cuando éste no tenga un carácter notarial, con el fin de no extender el trámite legal.

Del análisis anterior se infiere el desafío de ir introduciendo cambios en la gestión de recursos humanos dentro del Programa. En primer lugar, no solo debería aplicarse el criterio de cartera afectada, sino también el puntaje mensual en la evaluación de las carteras de crédito. Luego hacer evidente la pertinencia de aplicar un incentivo para el manejo de la morosidad: oficiales trabajando en zonas con un nivel estructural por debajo de cinco por ciento podrían obtener una bonificación salarial, igual como los oficiales que en meses consecutivos saben reducir la cartera afectada por más de medio punto. En cambio, una cartera afectada estructural por encima del diez por ciento o una cartera sana con tendencia al aumento de la mora, deben resultar en una bonificación anulada.

## **5. Diversificación de la cartera: oportunidades, obstáculos y riesgos**

### **5.1 Diversificación**

A continuación se presentan algunas consideraciones en torno a las características del sector microempresarial, que son fundamentales de aprehender para plantearse la discusión sobre el potencial de diversificación de la cartera del Programa. Encontrar otros nichos de clientes, más allá de los colmados, facilitará más el cumplimiento del objetivo estratégico de combate a la pobreza, por la vía de generar empleo en unidades de pequeña escala.

#### Condiciones constitutivas

Buena parte del sector de microempresas surge por la necesidad de generar empleo e ingresos propios, ante la incapacidad del sector moderno de la economía de absorber el crecimiento de la oferta de mano de obra. Es decir, la necesidad de subsistencia está en la base del surgimiento de gran cantidad de estos establecimientos. Por su origen, tienen una serie de debilidades constitutivas que determinan su capacidad productiva y competitiva, tales como escaso capital inicial, bajo nivel de calificación de la mano de obra que contratan, ausencia de formación empresarial y débil motivación empresarial en el propietario. Dichas debilidades constitutivas provocan un ciclo de reproducción que no permite superar las condiciones originales. Por su nivel de desarrollo las microempresas urbanas pueden clasificarse en tres estratos diferenciados, que requieren distintas intervenciones de apoyo: acumulación ampliada, reproducción simple y subsistencia.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Se observaron señales de tal actitud durante una visita a un mercado en el área metropolitana, en compañía de un miembro del equipo, competente al manejar casos individuales de no pago, pero podría estar apoyado con una medida más contundente.

<sup>15</sup> **Acumulación ampliada:** el establecimiento permite remunerar a su propietario y generar excedentes o ahorro y puestos de trabajo que cumplen con la legislación laboral en cuanto al pago del seguro y del salario mínimo. **Acumulación**

### Sectores

La diversificación del Programa es posible entre sectores y en actividades dentro de un mismo sector. Obsérvese que en el país el 46.7% de las microempresas son de comercio, sin embargo el Programa tiene una concentración del 64.6% en ese sector. Más delicado es el hecho de que una tercera parte de toda la clientela corresponde a colmados. En servicios sí hay una mayor aproximación entre los datos nacionales y la colocación de la cartera. No así en manufactura, que si bien ha venido mermando a nivel nacional, sigue representando el 22% de todo el parque micro empresarial, mientras que en el Programa apenas concentra un 8.4% de la clientela.

Algunos datos adicionales contribuyen con la reflexión sobre el potencial de crecimiento y diversificación del Programa. De acuerdo con la encuesta nacional de MYPES en 2005 las actividades más numerosas<sup>16</sup> en el país son:

- **Comercio:** colmados, colmadones, pulperías y ventorrillos (96,139); venta de ropa, telas y mosquiteros (26,470); fantasías (12,399).
- **Servicios:** peluquerías y salones de belleza (54,920); juegos de azar (26,959); clínicas y servicios (18,014); servicios profesionales (17,074); y, restaurantes y cafeterías (16,254).
- **Manufactura:** producción de helados (17,693); producción de pan, galletas y bizcochos (14,548); y, costureras (13,269).

### Género

La propiedad de las MYPES en República Dominicana está distribuida similarmente entre hombres (47.3%) y mujeres (47.6%). El 5.1% de los establecimientos son de propiedad compartida. La presencia de los hombres se incrementó respecto del 2000, debido a la expulsión de mano de obra del sector formal a raíz de la crisis económica. Las empresas conducidas por mujeres tienden a ser más pequeñas, el 57.9% son trabajadoras por cuenta propia y el 25.6% incluye un trabajador adicional. Sin embargo, más de un tercio de los negocios de los varones adiciona tres empleados o más.

En el Programa la distribución de clientes es 58% hombres y 42% mujeres. Los datos de distribución por actividades y por sexo del propietario(a) demuestran que hay oportunidades para la diversificación de la cartera. En un marco de respeto a las diferencias, el Programa puede (debe) estimular políticas de inclusión y equidad. Es una labor paciente y pedagógica, a la que no puede renunciarse. La participación de las mujeres en las actividades de desarrollo económico y social es un hecho, los programas de desarrollo deben corresponder a esa realidad.

Las mujeres están participando en las labores de producción, comercio y servicios, asumen actividades generadoras de ingresos muchas veces invisibilizadas. En ocasiones impera la desconfianza hacia sus capacidades para tomar decisiones o dirigir microempresas. Hay que construir condiciones para la participación de las mujeres. Los programas de microcrédito que lo han hecho muestran resultados altamente favorables.

### Medio ambiente

El ambiente de vida, tanto en zonas urbanas como en los cascos de las comunidades rurales mayores, está sensiblemente condicionado por niveles de contaminación del aire, suelo y agua, generada por la gama de medios de producción, consumo y sobre todo transporte. Sería muy

---

**simple:** la unidad productiva sólo es capaz de regenerar el mismo proceso productivo y para ello tiene que seguir prácticas contractuales ahorradoras de costos salariales, como el no pago del salario mínimo o formas de aseguramiento indirectas.  
**Subsistencia:** apenas remunera inadecuadamente a su propietario(a), sin la retribución correspondiente al capital productivo, con lo que produce descapitalización y no puede cubrir los costos laborales de la seguridad social.

<sup>16</sup> El dato sólo incluye las más numerosas de cada sector. Entre paréntesis aparece el número total de microempresas.

oportuno estimular iniciativas en cada zona del Programa, orientadas a mejorar las condiciones ambientales, primeramente en torno a la producción pero no excluyentes en cuanto a mejoras de las condiciones de vida en general. Son a mencionar:

- Inversiones en talleres de vehículos, motores y mecánica, dirigidos a reducir emisión de ruidos y gases nocivos, así como a la eficiencia energética de medios de transporte.
- Inversiones en empresas y hogares para reducir el consumo de combustibles fósiles, sobre todo las de uso de energía solar.
- Inversiones en cercanía de zonas marítimas para reducir la vulnerabilidad de unidades productivas y hogares contra fenómenos naturales, sobre todo en el sur del país.
- Inversiones orientadas a la racionalización del uso de recursos hídricos, particularmente en el sector de turismo, zonas de vivienda popular y unidades productivas peri-urbanas.

Los pasos a seguir para divulgar medidas ambientales, si bien no se inducen comúnmente desde actores externos, podrían discutirse en el equipo de oficiales de crédito, con el fin de determinar una agenda común al seno del Programa que sirva como lineamiento en los intentos de expandir las colocaciones en este rubro.

## **5.2 Obstáculos y riesgos**

### **a. Posicionamiento dentro del Banco**

La pertenencia a la estructura del Banco de Reservas da a los Oficiales del Programa el respaldo institucional propio de una gran empresa bancaria. La penetración en las principales ciudades y en centros urbanos secundarios, los recursos tecnológicos, el acceso a centrales de riesgo para conocer la trayectoria de los clientes, los materiales, equipos y mobiliarios necesarios están dispuestos. La existencia de una unidad destinada a brindar crédito para micro y pequeñas empresas, con personal gerencial, administrativo, legal y de análisis de crédito contribuye a crear las condiciones de trabajo necesarias para la ejecución del Programa.

No obstante lo anterior, existe un sentimiento generalizado entre buena parte de los oficiales del Programa de que no son considerados como integrantes del banco, por parte los jefes de algunas sucursales, incluso de la administración central. Aseguran que no reciben el apoyo necesario ya que hay gerentes de sucursal que ni siquiera tienen metas para PYMES, sub valoran este segmento de clientes o los captan para otros programas de crédito en abierta competencia interna. La misión pudo constatar que algunos oficiales están ubicados en espacios no apropiados para el contacto con sus clientes, ya sea por estar en la planta alta o muy cerca de la puerta de entrada sin privacidad para abordar temas sensibles con los usuarios.

Sin duda el principal reto radica en que los gerentes de sucursal les han ubicado en la misma oficina con los funcionarios de PROMIPYME, en una relación de tres contra uno. Esto evidencia un desconocimiento acerca de las diferencias entre ambos programas y fomenta una competencia desleal y desfavorable para el Programa.

### **b. Uniformidad de condiciones en recursos humanos**

En el área de recursos humanos el Programa enfrenta tres desafíos fundamentales: rotación de personal, beneficios e incentivos que mantengan la motivación, y capacitación en MYPES. La modalidad de reclutamiento y selección de personal ha estado basada en la promoción de recursos humanos que trabajan en otros servicios del Banco de Reservas. Esta política es estimulante, en la medida de que la institución premia el buen desempeño permitiendo a sus empleados desarrollarse dentro de sus propias estructuras. Pero, es un reto fomentar la permanencia de los oficiales de crédito en el Programa, ya que el puesto se percibe como un peldaño en una carrera ascendente hacia ubicaciones más prestigiosas y mejor remuneradas.

Aunque la explicación no puede reducirse a lo anterior, esto contribuye a comprender la relativamente alta rotación de personal. De diez Oficiales entrevistados, que son más de la mitad de las oficinas en que no hay vacantes, cinco tienen menos de dos años de ocupar su actual puesto, aunque todos ya venían de otras plazas del Banco de Reservas. Dos tienen entre 2 y 3 años y tres están desde el inicio de operaciones del Programa. Al momento de la evaluación había tres sucursales con la posición vacante.

Un segundo reto, muy relacionado con el anterior, tiene que ver con las políticas de beneficios e incentivos que, según la generalidad de los oficiales, no están cumpliendo con las expectativas, necesidades y promesas realizadas por la gerencia del Programa. El punto más sensible es el estipendio para combustible, que está congelado en el mismo monto desde antes de la crisis del precio de la gasolina. El tema es más delicado en la medida de que no queda evidente el principio de un trato igual para todos los funcionarios, independiente de su nivel jerárquico. Hay que señalar que el pago del combustible constituye una herramienta de trabajo para poder cubrir las zonas de influencia del Programa, sobre todo en las ciudades del interior.

La motivación del personal también está condicionada por la capacidad de solución a problemas que afectan la cotidianidad de los oficiales, tales como la ubicación física en las sucursales, la competencia desleal de PROMIPYME, la falta de apoyo de ciertos gerentes de sucursales.

El tercer gran reto en materia de recursos humanos está relacionado con el subsistema de capacitación. Los oficiales de crédito están satisfechos por las acciones de formación sobre diversos temas de la actividad bancaria. Empero, es imprescindible desarrollar un programa de formación y sensibilización en microempresas. Por sus características, el empresariado y las unidades productivas de pequeña escala tienen condiciones, percepciones, racionalidades que le hacen diferentes al cliente de la banca corporativa. El oficial de crédito que le atiende debe constituirse en un experto sobre el mundo de las microempresas de su país y de su región en particular. Debe conocer cuáles son las actividades más dinámicas, cuáles generan valor agregado y empleo, cuáles son las más prometedoras para la expansión y diversificación de su cartera, cuáles son los riesgos asociados a cada sector, dónde están las mujeres microempresarias, cómo les afecta la apertura comercial y cuáles serían sus oportunidades de mercado.

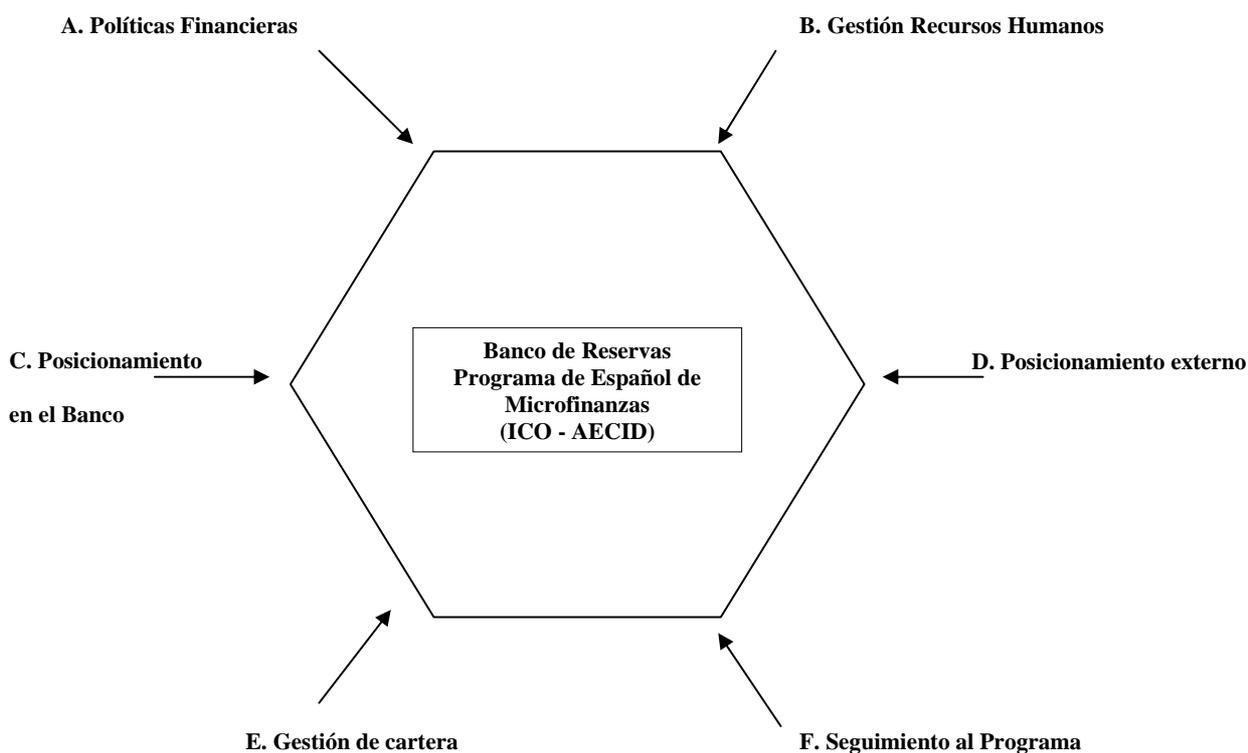
## **6. Futuro del Programa**

La conclusión de los argumentos anteriores es que no se presenta una base sustentada para considerar una o varias medidas drásticas, tales como las que aludió el Acta de la II reunión del Comité Mixto de Seguimiento del Acuerdo Específico firmado por el Banco de Reservas y la AECID, celebrada el 7 de mayo de 2007. Cuatro factores deben ser tomados en consideración:

- El contexto adverso del Programa, afectado por la nefasta influencia de PROMIPYME.
- El riesgo cambiario enorme, llevando a una pérdida potencial por el orden entre 10 y 15 por ciento del valor original del Fondo (€11.550.000), asumido por el Banco.
- La falta de informaciones relevantes (en parte relacionadas con la modesta experiencia dentro del Banco) para poder orientar, seguir, ajustar e innovar el Programa, en combinación con un vacío en el acompañamiento brindado al equipo directivo, gerencial y técnico del Banco.
- La complejidad de la tarea para extender y profundizar la cobertura del Programa, mantener el control del costo operativo, reducir del costo de préstamos incobrables y llevar a cabo las innovaciones oportunas para actualizar la relevancia del Programa en la sociedad dominicana.

Al considerar los anteriores puntos, el equipo evaluador plantea un conjunto de medidas para los actores comprometidos en el Contrato de Préstamo y el Acuerdo Específico correspondiente. La estrategia se inscribe en un modelo hexagonal cuyos ángulos inciden directamente en la gestión y el esperado éxito del Programa. La ejecución de estas medidas se podría revisar en el curso del 2009, un año después de haberse acordado su pertinencia.

A continuación sigue un número de conclusiones generales y recomendaciones específicas, agrupadas en los rubros de políticas financieras, gestión de recursos humanos, posicionamiento del Programa dentro, respectivamente fuera del Banco, gestión de la cartera y el seguimiento al Programa. Para cada recomendación se especifica el nivel donde la acción correspondiente sería tomada, no siempre tratándose de decisiones propias sino de iniciativas que promuevan la reorientación del Programa (por ejemplo la recomendación A.1).



**A. Políticas Financieras**

**Nivel de acción**

**Conclusión general:**

Es el talón de Aquiles del Programa, donde los supuestos de la misión AECID en 2002 no han materializado, en particular debido al papel cuestionable jugado por PROMIPYME. Actualmente las condiciones de competencia entre los programas no son iguales, lo cual invalida el Contrato de Préstamo más que en cualquier otro aspecto. El Banco de Reservas está canalizando recursos de dos fuentes distintas con sus respectivas condiciones que no son compatibles.

**Recomendaciones:**

- |  |   |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Subir en por lo menos diez puntos la tasa de interés anual del PROMIPYME, con el fin de mejorar las condiciones de oferta por parte del Programa.</li> <li>2. Ajustar el análisis de equilibrio de cartera del Programa, incluyendo</li> </ol> | <p>Administración del Banco</p> <p>Dirección Créditos</p> |
|--|---|

- |  |  |
|--|--|
| estimaciones del costo operativo, de provisiones por incobrables e ingresos desapercibidos por morosidad de la cartera.  | MIPYME<br>Dirección Internacional<br>Dirección Internacional |
| 3. Re-estimar el riesgo cambiario del préstamo ICO, cuantificar el costo de compra de euros en el mercado futuro y hacer un flujo de caja para el repago del préstamo. |  |
| 4. Negociar con AECID las condiciones para un eventual repago anticipado del (parte del) préstamo de €11.5 millones <sup>17</sup> .                                    | Administración / Créditos<br>MIPYME                          |
| 5. Dentro del Programa, incrementar el monto máximo para préstamos para capital de trabajo a prestatarios con un buen desempeño (hasta RD\$ 140,000).                  | Créditos MIPYME /<br>Gerencia MERCAMYPE                      |

## B. Gestión de Recursos Humanos

### *Conclusión general:*

El personal del Banco es competente y dedicado al Programa, con potencial e interés en seguir aprendiendo y mejorando operaciones. Con un modesto paquete de medidas se podría optimizar el funcionamiento del equipo del Programa, en relación directa con la remuneración, la capacitación y la atracción de Mercamype en el contexto de otros departamentos del Banco.

### *Recomendaciones:*

- |   |  |
|---|--|
| 1. Ajustar los parámetros de remuneración de los oficiales de crédito en función del desempeño de la cartera y del logro de los objetivos del Programa.   | Gerencia y Dirección<br>Departamento RRHH  |
| 2. Introducir 5 sueldos de bonificación por (a) colocación en el período, (b) calidad de la cartera y cambios en el nivel de la misma, (c) mayor participación de créditos de producción, (d) equilibrio de género en la cartera y (e) aumento de créditos en el ámbito de la sostenibilidad social y ambiental (energía, emisión, uso de materia prima y mejora de vivienda) | Gerencia y Dirección                       |
| 3. Introducir desincentivo en la bonificación de (a) hasta (d).   | Dirección                                  |
| 4. Acercar las condiciones remunerativas entre oficiales del Programa, MULTIPYME y las gerencias de sucursales de área.   | Departamento RRHH                          |
| 5. Un plan de capacitación sobre el sector micro-empresarial y transferir capacidades (p.e. de cobro) entre sucursales de diferente grado de éxito.   | Gerencia, Apoyo técnico<br>AECID           |
| 6. Estimular mayor permanencia de los oficiales y fomentar la atracción hacia el Programa de otros oficiales.   | Dirección, Gerencia y<br>Departamento RRHH |

## C. Posicionamiento del Programa en el Banco

### *Conclusión general:*

Se presenta un panorama mixto en el entorno del Programa, por un lado el dispositivo central y la presencia profesional de los oficiales en las sucursales, por el otro lado el apoyo a veces completo, a veces tibio y a veces ausente por parte de otros departamentos y actores en el Banco. Esto no tiene que ver con capacidad del Banco sino con su vocación y las orientaciones impartidas a los partícipes.

### *Recomendaciones:*

- |  |                                   |
|--|-----------------------------------|
| 1. Sondar el apoyo al Programa por parte de las gerencias de sucursales, por ejemplo a través de los oficiales de crédito.                                     | Dirección y Gerencia<br>MERCAMYPE |
| 2. Promover la accesibilidad física de clientes a los oficiales de crédito, en un ambiente de privacidad, no excluyendo su reubicación física en las oficinas. | Dirección                         |

---

<sup>17</sup> En el Contrato de Préstamo actual ya se contempla la posibilidad de que el Banco proceda a la posibilidad del reembolso de la totalidad o parte del Préstamo, en cuantías no inferiores a 10.000 euros.

- |  |                          |
|--|--------------------------|
| 3. Registrar con qué frecuencia se saldan préstamos del Programa por medio de otras líneas de crédito del Banco de Reservas. <sup>18</sup>     | Gerencia                 |
| 4. Realizar un evento de sensibilización con los gerentes de sucursales.   | Dirección                |
| 5. En oficinas con ambiente adverso, reorientar la gerencia de la sucursal.  | Administración del Banco |
| 6. Realizar (al menos una vez cada año) un evento de análisis de las tendencias del sector micro-empresarial, con distintos actores del Banco. | Dirección                |

#### D. Posicionamiento externo

##### **Conclusión general:**

El Banco dispone de un conjunto de capacidades y experiencias – al menos en el Programa evaluado – sumamente valiosas que ameritan ser exteriorizadas con mayor beligerancia. La timidez observada al respecto no le sirve ni al Banco mismo, ni a su clientela ni a la fuente de fondeo del Programa.

##### **Recomendaciones:**

- |   |                            |
|---|----------------------------|
| 1. Promover (y bonificar) la colocación crediticia en sectores fuera del comercio, tales como (a) manufactura (p.e. artesanía y agroindustria), (b) peri-urbano y rural, (c) producción pecuaria y (d) turismo. | Gerencia                   |
| 2. Elevar el perfil externo del Programa en (a) página Web del Banco, (b) folletos del Programa, (c) informaciones equilibradas con PROMIPYME.  | Dirección y Administración |
| 3. Ajustar el monto de compensación por el transporte de oficiales.   | Dirección, Administración  |
| 4. Comunicar los logros del Programa a entidades externas de investigación (p.e. FONDESA, FONDOMICRO) y comunicación.   | Dirección                  |
| 5. Hacer referencia a la fuente de fondeo externo en el material divulgativo.   | Gerencia                   |
| 6. Incluir la temática “microempresa” en las publicaciones externas del Banco   | Administración             |

#### E. Gestión de cartera

##### **Conclusión general:**

La clientela del Banco merece claridad en el mensaje respecto al servicio ofrecido: la buena paga sirve a todos, en la mala paga solo hay perdedores. Al respecto todavía no se aplican todavía los parámetros para que el mensaje sea entendido dentro y fuera del Banco. El incremento de la mora requiere una estrategia efectiva y matizada en función de la conducta de los clientes.

##### **Recomendaciones:**

- |   |  |
|---|--|
| 1. Introducir una cláusula en nuevos pagarés respecto a la entrega anticipada de bienes de hogar.   | Dirección, Gerencia, Abogado(s)                |
| 2. Introducir el índice de cartera afectada para medir <b>los cambios</b> en la calidad de la cartera, atribuibles a la gestión por cada oficial.                                   | Direcciones Programa y Sistemas de Información |
| 3. Analizar las tendencias en niveles de cartera afectada por zona y por oficial.   | Gerencia y AT AECID                            |
| 4. Intensificar la gestión de cobro en las primeras 48 horas después del vencimiento de cuotas sin pagar, según “tolerancia mínima”.  | Gerencia (oficiales) y abogado                 |
| 5. Incentivar a los clientes de comprobada buena paga con (a) incremento del monto prestado (hasta USD 4,000 en capital de trabajo) y (b) trato flexibilizado en cuanto al garante. | CMSA, Dirección y Gerencia                     |
| 6. Priorizar casos de cobro coercitivo según zona y segmentos sensibles. Oportunamente aplicar cobro coercitivo en las primeras semanas.  | Gerencia                                       |

---

<sup>18</sup> Véase Tabla 4, pág. 12 en la sección “Condiciones generales”, último apartado, con referencia a la competencia interna del Banco.

7. Promover el intercambio de buenas prácticas entre oficiales de crédito. Gerencia

**F. Seguimiento de la cartera**

***Conclusión general:***

El actual sistema de información manejado dentro del Banco ya no cumple con los criterios que hoy día se aplican en el seguimiento de la cartera en cuanto a su evolución, composición y calidad. Segundo, aspectos importantes del Programa – tales como la estructura de costos e ingresos y la medición de impacto – no han estado cubiertos hasta la fecha. Tercero, en esta evaluación ha surgido la duda con respecto a la fluidez de informaciones entre la cooperación española y los actores del Banco (incluyendo los oficiales de crédito en las regiones).

***Recomendaciones:***

- |   |   |
|---|---|
| 1. Movilizar un monto por el orden de RD\$ 4.5 millones para un fondo de seguimiento, incluyendo un estudio de impacto por una entidad local.   | Administración / AECID                            |
| 2. Actualizar los sistemas de información, para mejorar análisis de la cartera en aspectos de distribución (plazo, uso, rubro, sexo) y calidad de la cartera (exposición a riesgo: cartera afectada). | Administración del Banco, Sistemas de Información |
| 3. Reservar un espacio trimestral en la reunión de oficiales de crédito para compartir los resultados con la representación española en el país.  | Gerencia y Apoyo Técnico AECID                    |
| 4. Realizar al menos una visita anual a una zona de operaciones del Programa.   | CMSA  |
| 5. Realizar una vez por año un taller de seguimiento de los logros con los oficiales y un(os) representante(s) de la cooperación española.  | Dirección, Gerencia y Apoyo Técnico AECID         |
| 6. Llevar a cabo un estudio de impacto (panel) con respecto a los cambios en condiciones en la unidad productiva (empleo) y de vida de los prestatarios.  | Dirección y Apoyo Técnico AECID                   |
| 7. Promover estudio de condiciones financieras y sociales de microempresas.   | Dirección, AT AECID                               |
| 8. Llevar a cabo una auditoria integral en cuanto a los gastos e ingresos del Programa.   | CMSA, Dirección                                   |

### **Anexo 1. Términos de Referencia**

#### **PARA EL ANÁLISIS DE DESEMPEÑO DEL PROGRAMA ESPAÑOL DE MICROFINANZAS DEL FONDO PARA LA CONCESIÓN DE MICROCRÉDITOS (FCM) EN REPÚBLICA DOMINICANA GESTIONADO POR EL BANCO DE RESERVAS.**

#### **0. Índice**

1. Introducción.
2. Antecedentes.
3. Criterios del análisis de desempeño.
4. Aspectos a analizar.
5. Documentos de referencia principales.
6. Calendario de ejecución.
7. Informes, presentaciones y realimentación

#### **1. Introducción.**

La Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en su artículo 19, establece que la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) es responsable de evaluar la política de cooperación para el desarrollo, los programas y proyectos financiados con fondos del Estado en curso de ejecución y los finalizados, desde su concepción y definición hasta sus resultados. El análisis de desempeño tendrá en cuenta la pertinencia de los objetivos y su grado de consecución, así como la eficiencia y eficacia alcanzada, el impacto logrado y la viabilidad comprobada en los programas y proyectos ya finalizados.

El Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 establece el compromiso del gobierno de aumentar la calidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo, para lo cual se fortalecerá tanto la función de planificación como la de seguimiento y evaluación.

En coherencia con estos compromisos adquiridos en el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 y con el objetivo de mejorar la calidad y eficacia de las actuaciones de la Cooperación Española, y de acuerdo con lo establecido en los artículos 3 y 8 del Real Decreto 741/2003, de 23 de junio, sobre el Fondo para la Concesión de Microcréditos para proyectos de desarrollo social básico en el exterior (FCM), en los que se indica que el FCM cuenta con instrumentos no financieros que atenderán, entre otros, los gastos derivados de la evaluación, seguimiento e inspección de las operaciones del FCM.; y en los que se designa a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) como órgano gestor del Fondo, la AECID ha decidido proceder a realizar un **análisis de desempeño** de la actuación del FCM con el Banco de Desarrollo de República Dominicana.

- 1.1. Título de la operación: PROGRAMA ESPAÑOL DE MICROFINANZAS en República Dominicana gestionado por El Banco de Reservas, en adelante el PROGRAMA.
- 1.2. Principales características.
  - 1.2.1. Contexto: República Dominicana, microfinanzas.
  - 1.2.2. Nivel: PROGRAMA.
- 1.3. Calendario y presupuesto estimados.

- 1.3.1. Calendario: fecha de inicio el 16 de mayo y entrega del informe final antes del 30 de junio de 2008.
- 1.3.2. Presupuesto: Hasta 18.000 EUR.
- 1.4. Propósito principal: Proveer información que permita conocer:
  - 1.4.1. La situación de las microfinanzas en República Dominicana y el papel del Banco de Reservas en el sector microfinanciero.
  - 1.4.2. El cumplimiento de los objetivos del PROGRAMA.
  - 1.4.3. La rendición de cuentas, aprendizaje y mejoramiento de la gestión del Banco de Reservas en el PROGRAMA, análisis de desempeño y una eventual reorientación del PROGRAMA.
- 1.5. Destinatarios principales.
  - 1.5.1. Secretaría de Estado para la Cooperación internacional (SECI).
  - 1.5.2. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) / Dirección Cooperación Sectorial y Multilateral / Unidad de Microfinanzas.
  - 1.5.3. Banco de Reservas.
- 1.6. Resultados previstos: Plan de Trabajo, Informe definitivo y presentación de Conclusiones y Propuestas.

## **2. Antecedentes.**

### 2.1. Contexto y evolución.

En el marco de las actuaciones del Fondo para la Concesión de Microcréditos (FCM), instrumento de cooperación al desarrollo reembolsable, que gestiona la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), se constituyó a mediados del año 1999 un Programa de Microcréditos España - República Dominicana gestionado por el Consejo Nacional de Promoción y Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de República Dominicana (PROMIPYME) a través de la formalización de una operación de préstamo.

A finales del año 2002 la Agencia realizó una misión al país con el objeto de analizar la actuación de la Cooperación Española en Microfinanzas en el país, concretamente con relación a la contraparte PROMIPYME. En esta misión se abordó el análisis de los aspectos relevantes del sector microfinanciero dominicano, con la finalidad de obtener una aproximación al sistema, perfilando el contexto de la industria y de los microempresarios. A partir de las conclusiones obtenidas de este análisis se determinaron alternativas de actuación para la Cooperación Española en Microfinanzas en el país y se elaboró la respectiva propuesta de actuación.

Persiguiendo el objetivo de apoyar directamente con recursos financieros el crecimiento de la cartera microempresarial de las entidades del sistema regulado y supervisado que intermedian

adecuadamente con el segmento microempresa, la cooperación española mostró su deseo de apoyar la intención del Banco de Reservas de iniciar su intermediación con la microempresa de forma gradual a través de un proyecto piloto, que posteriormente se iría extendiendo a toda la institución y a todo el territorio dominicano.

En este escenario se constituyó el PROGRAMA ESPAÑOL DE MICROFINANZAS, (PROGRAMA) formalizado a través de una operación de préstamo firmada el 15 de diciembre de 2003 con el Banco de Reservas por un importe de 11.550.000 euros.

## 2.2. Objetivos del PROGRAMA:

El Objetivo Estratégico de la Cooperación Española en microfinanzas en la República Dominicana consiste en desarrollar la lucha contra la pobreza a través de facilitar el acceso al sistema financiero formal de los microempresarios de la República Dominicana.

En este marco, el *PROGRAMA* persigue fomentar la diversidad de una oferta sólida de servicios financieros a la microempresa en un ambiente de competencia y transparencia.

Dicho objetivo general se concreta en los siguientes objetivos a conseguir con la aplicación del PROGRAMA:

- Fomentar una relación financiera adecuada, en un ambiente de libre competencia, estable y sostenible en el largo plazo, entre las entidades financieras reguladas y supervisadas, y los microempresarios del país, de acuerdo con las características y necesidades de servicios financieros del segmento objetivo de microempresas.
- Facilitar la disponibilidad de fondos para crédito dirigidos a este segmento socioeconómico, complementarios a los recursos internos del país.

## 2.3. Elementos y características principales.

### 2.3.1. Algunas características no financieras de la operación.

- 2.3.1.1. Banco de Reservas es un banco con el 100% de capital suscrito por el Estado, creado en el año 1941 y cuyo objetivo en la fecha en la que se formalizó el PROGRAMA era ampliar sus programas dirigidos a la pequeña y microempresa como institución de primer piso.
- 2.3.1.2. El Banco de Reservas intervenía en la operación que el FCM, mantenía en la República Dominicana con el Programa denominado PROMIPYME, prestando servicios financieros, de riesgos y garantía.
- 2.3.1.3. Los destinatarios finales a los que se refiere el objetivo del PROGRAMA son los microempresarios de la República Dominicana. Definiendo a la microempresa como la unidad económica dedicada a actividades productivas, comerciales o de servicios, con una ocupación laboral de uno (1) a diez (10) trabajadores y con activos inferiores a treinta mil dólares estadounidenses (30.000 USD) en activos o con ventas anuales inferiores a sesenta mil dólares estadounidenses (60.000 USD).

- 2.3.1.4. Los criterios de la oferta del crédito a la microempresa y las condiciones generales del PROGRAMA están recogidos en el Acuerdo Específico firmado por el Banco y la Agencia el 1 de octubre de 2003
- 2.3.2. Algunas características financieras de la operación.
  - 2.3.2.1. Monto del préstamo: 11.550.000€(once millones quinientos cincuenta mil euros).
  - 2.3.2.2. Moneda de desembolso y reembolso del principal e intereses: euro.
  - 2.3.2.3. Periodo de amortización: 12 años, incluyendo 6 de gracia para la devolución del principal.
  - 2.3.2.4. Fecha de desembolso del ICO al Banco de Reservas: 19 de febrero de 2004.
- 2.4. Estado de ejecución del PROGRAMA a 31 de diciembre de 2007:
  - 2.4.1. Monto acumulado de la cartera de créditos colocado en la microempresa: 636.852.000 pesos dominicanos que equivalen a 19,2 millones de dólares / 14,8 millones de euros.
  - 2.4.2. El número acumulado de operaciones de crédito alcanza un total de 5.679.
  - 2.4.3. El crédito medio del PROGRAMA es de 112.141,57 pesos dominicanos que equivalen en torno a 3.378,32 dólares.
  - 2.4.4. La cartera vigente del PROGRAMA es de 215.491.988,75 pesos dominicanos (cifra aportada por el Banco), que a la tasa de cambio promedio utilizada por la Base de Datos del FCM, 43,03 pesos dominicanos/dólar equivale a unos 5 millones de € en torno al 40% del total de los recursos disponibles del préstamo que conforma el PROGRAMA.
- 2.5. Problemas detectados.

El desempeño del PROGRAMA ha planteado desde su inicio alguna inquietud en esta Agencia. El Banco ha incurrido en incumplimientos de los compromisos adquiridos en el Acuerdo Específico firmado por ese Banco y la AECI el 1 de octubre de 2003, que entendemos que pueden haber derivado en el desvío del principal objetivo del PROGRAMA que ha de ser el desarrollo de la lucha contra la pobreza a través de facilitar el acceso al sistema financiero formal de los microempresarios de la República Dominicana.

Desde el comienzo del PROGRAMA un elevado porcentaje de las operaciones de préstamo otorgadas por el Banco a microempresarios superan los límites máximos para los importes y plazos establecidos en las condiciones generales recogidas en el Acuerdo Específico. De tal forma que a diciembre de 2007 el 55% de las operaciones de crédito otorgadas para financiar necesidades de capital trabajo con recursos españoles han superado el importe máximo establecido de 3.000 dólares, y si hablamos de las operaciones de crédito dirigidas a financiar activo fijo, este porcentaje se sitúa en el 36%. Con respecto a los plazos máximos, cabe indicar que el 92% de las operaciones

de crédito superan el plazo máximo de 12 meses. Este hecho nos hace pensar que la ejecución del PROGRAMA se está alejando del objetivo de la Cooperación Española de microfinanzas en el país.

En lo que respecta a la utilización de los recursos del PROGRAMA, el Acuerdo Específico recoge que el Banco ha de mantener colocados en los microempresarios la totalidad de los recursos españoles disponibles. A 31 de diciembre de 2007 la cartera vigente del PROGRAMA alcanza un 40% del importe total del préstamo, cifra que se aleja bastante del requisito establecido en el Acuerdo y por supuesto dista del objetivo de la cooperación española en el campo de las microfinanzas

### **3. Criterios de análisis de desempeño.**

El presente análisis de desempeño debe considerar los criterios de evaluación de la Cooperación Española, valorando su grado de cumplimiento. (“Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española”. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2007. Secretaria de Estado de Cooperación Internacional. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo). En el análisis de desempeño del PROGRAMA y de la gestión del Banco de Reservas se tendrán en cuenta los criterios de pertinencia, eficacia y eficiencia.

### **4. Aspectos a ser analizados.**

En el marco de actuación al que se hace referencia en el apartado anterior, los aspectos principales a ser estudiados. (Basado en el Manual de Evaluación de Instituciones Microfinancieras de CGAP, 2007) serán los siguientes:

#### 4.1. Factores internos del Banco de Reservas, específicamente del Departamento de Créditos a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa:

4.1.1. Factores institucionales.

4.1.2. Objetivos estratégicos del Banco con respecto a su actuación de intermediación con respecto a la microempresa.

4.1.3. Resultados financieros en su actuación con la microempresa.

4.1.4. Plan de negocio en el mercado microfinanciero.

4.1.5. Procedimientos de gestión de los servicios microfinancieros.

4.1.6. Capacitación del personal.

#### 4.2. Factores externos de la actuación del Banco de Reservas en microfinanzas:

4.2.1. ¿En qué áreas geográficas presta los servicios financieros?

4.2.2. ¿Qué tipo de servicios financieros presta?

4.2.3. ¿Cuántos son los clientes?

4.2.4. ¿Hasta qué niveles de pobreza son provistos de servicios financieros?

#### 4.3. Cuestiones principales a ser respondidas:

### Desempeño

- 4.3.1. ¿Está suficientemente capacitado el Banco para manejar los fondos prestados por la Cooperación Española y contribuir al cumplimiento de los objetivos del PROGRAMA?
- 4.3.2. ¿Es el conocimiento aplicado del Departamento de Crédito a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa el indicado para alcanzar los resultados esperados del PROGRAMA?
  - 4.3.2.1. ¿Las condiciones del mercado le permiten al Banco llegar al cliente objetivo?.
  - 4.3.2.2. ¿Existen controles suficientes dentro del Banco para que los productos financieros lleguen al cliente objetivo?.
- 4.3.3. ¿Qué aspectos, considerando la actual normativa del FCM y los acuerdos suscritos con la parte dominicana, de la operación con Banco de Reservas podrían ser mejorados y cómo?
- 4.3.4. ¿Qué aspectos, considerando eventuales modificaciones de la actual normativa del FCM y de los acuerdos suscritos con la parte dominicana, de la operación con Banco de Reservas podrían ser mejorados y cómo?

### Desarrollo Institucional

- 4.3.5. ¿En qué medida se ha visto favorecido el Banco al manejar recursos del PROGRAMA?
  - 4.3.5.1. ¿Ha desarrollado nuevas competencias?
  - 4.3.5.2. ¿Ha aumentado su cartera microcrediticia y número de clientes o resultados operacionales desde que gestiona los recursos del PROGRAMA?.

### Pertinencia

- 4.3.6. ¿Son congruentes, y en qué medida, los objetivos del PROGRAMA con los requisitos de los beneficiarios, las necesidades del país y con la estrategia del Banco en su intermediación financiera con la microempresa?.

### Eficacia

- 4.3.7. ¿Se están alcanzando los objetivos del PROGRAMA?
  - 4.3.7.1. ¿En qué medida está llegando el crédito al público objetivo del PROGRAMA?.

### Eficiencia

- 4.3.8. ¿En qué medida los recursos financieros intermediados se convirtieron en resultados esperados?.

### Sostenibilidad

- 4.3.9. ¿En qué medida los beneficiarios del PROGRAMA pueden continuar obteniendo los beneficios del PROGRAMA una vez que este haya sido cancelado?.

## **5. Documentos de referencia principales:**

### 5.1. Generales del FCM:

- 5.1.1. Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo; artículo 28.1.
- 5.1.2. Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social; artículo 105.
- 5.1.3. Real Decreto 741/2003, de 23 de junio, sobre el Fondo para la concesión de microcréditos para proyectos de desarrollo social básico en el exterior.
- 5.1.4. La ley 51/2007, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2008.

### 5.2. Particulares del “PROGRAMA ESPAÑOL DE MICROFINANZAS en República Dominicana”:

- 5.2.1. «Acuerdo Específico entre la Agencia Española de Cooperación Internacional y el Banco de Reservas», de 1 de octubre de 2003
- 5.2.2. «Contrato de Préstamo entre el Instituto de Crédito Oficial y El Banco de Reservas», de 15 de diciembre de 2003.
- 5.2.3. Actas del Comité Mixto de Seguimiento del Acuerdo celebrado el 24 de mayo de 2005 y el 7 de mayo de 2007.
- 5.2.4. Información del seguimiento del Programa Español de Microfinanzas en República Dominicana.

## **6. Calendario de ejecución.**

El trabajo se iniciará el 16 de mayo y la entrega del informe final tendrá lugar antes del 30 de junio de 2008.

## **7. Informes, presentaciones y realimentación.**

### 7.1. Informes:

- El Plan de trabajo, quince días después del inicio del contrato.
- Informe Final del Análisis de Desempeño que al menos contendrá la siguiente información:
  - I. *Resumen Ejecutivo:*
    - *Datos generales del análisis de desempeño.*
    - *Principales resultados*
    - *Recomendaciones*
  - II. *Introducción:*
    - *Antecedentes*
    - *Propósito y metodología utilizada en el análisis de desempeño.*
    - *Alcance y limitaciones de análisis del desempeño.*
  - III. *Análisis de desempeño:*
    - *Desempeño del Banco de Reservas*

- *Desarrollo Institucional del Banco de Reservas*
  - *Pertinencia*
  - *Eficacia*
  - *Eficiencia*
  - *Sostenibilidad*
- IV. *Conclusiones y Recomendaciones.*
- V. *Anexos:*
- *Ficha de encuestas o entrevistas realizadas*
  - *Base de datos de la recolección de información*
  - *Otros.....*

7.2. Realimentación: Procedimientos, destinatarios y formato. El equipo evaluador mantendrá reuniones intermedias con las partes involucradas en el análisis de desempeño para intercambiar la información de los resultados de la misma y recibir diferentes aportaciones y planteamientos.

7.3. Presentaciones: El equipo de trabajo entregará el Informe Final a la AECID para su discusión y aceptación del mismo.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (2007) “Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española”. Obtenible en: <http://www.maec.es/es/MenuPpal/Cooperacion%20Internacional/Publicaciones%20y%20documentacion/Documents/Manualdegestióndeevaluaciones.pdf>.
- CGAP [The Consultative Group to Assist the Poor] (2007) “Appraisal Guide for Microfinance Institutions. Revision 1999 Appraisal Handbook.” Obtenible en: <http://www.cgap.org/portal/binary/com.epicentric.contentmanagement.servlet.ContentDeliveryServlet/Documents/MFIAppraisalGuide.pdf>.
- Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial. Desarrollo de la Capacidad de Evaluación (2002) Seguimiento y evaluación: Instrumentos, métodos y enfoques, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Washington DC. [Obtenible en: [http://lnweb18.worldbank.org/OED/OEDDocLib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/722775D995F926AA85256BBF0064F019/\\$file/ME\\_Spanish.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/OED/OEDDocLib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/722775D995F926AA85256BBF0064F019/$file/ME_Spanish.pdf); 30/04/2004; 15:30.].
- CGAP [The Consultative Group to Assist the Poor] (2001) “The Poverty Audit. Draft. Guidelines for Determining the Depth of Outreach and Poverty Impact of Microfinance Institutions”. Obtenible en [http://www.cgap.org/portal/binary/com.epicentric.contentmanagement.servlet.ContentDeliveryServlet/Documents/poverty\\_audit.pdf](http://www.cgap.org/portal/binary/com.epicentric.contentmanagement.servlet.ContentDeliveryServlet/Documents/poverty_audit.pdf).
- Ministerio de Asuntos Exteriores. Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (2001) Metodología de Evaluación de la Cooperación Española II.
- Cracknell, Basil Edward (2000) Evaluating Development Aid: Issues, Problems and Solutions, SAGE Publications, Nueva Delhi.
- Gulli, Hege (1999) Microfinanzas y pobreza: ¿Son válidas las ideas preconcebidas?, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC.
- CGAP [The Consultative Group to Assist the Poor] (1999) Formato para la Evaluación de las Instituciones Microfinancieras, Secretaría del CGAP, octubre. Obtenible en: [http://www.cgap.org/docs/TechnicalTool\\_04\\_Spanish.pdf](http://www.cgap.org/docs/TechnicalTool_04_Spanish.pdf);
- Ministerio de Asuntos Exteriores. Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (1998) Metodología de Evaluación de la Cooperación Española.

## Anexo 2. Fortalezas y debilidades del Programa

### Trabajo de Grupos con Oficiales de Crédito del Programa Realizado el 5 de junio de 2008

| Tema                      | Fortalezas   | Debilidades  |
|---------------------------|--|--|
| Condiciones crediticias   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Respaldo del Banco de Reservas</li> <li>- Negociaciones libres de gastos de cierre y otros</li> <li>- Tasa competitiva frente a ONGs.</li> <li>- La herramienta de análisis</li> <li>- Tiempo de respuesta</li> <li>- Disponibilidad de fondos</li> </ul>                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Muchos requisitos</li> <li>- Corto plazo</li> <li>- Garantía obligatoria inflexible con los clientes conocidos</li> <li>- La misma tasa o mayor a la del Banco</li> <li>- Tasa de interés no competitiva respecto de PROMIPYME</li> <li>- Documentación de análisis de crédito</li> </ul>                             |
| Selección tipo de cliente | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Depuración directa por el oficial</li> <li>- Trato personalizado</li> <li>- Contamos con los medios tecnológicos adecuados para una depuración correcta y profesional.</li> <li>- Cliente sin historial de crédito y nuevo para BR</li> </ul>                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación de nuevos negocios</li> <li>- Tipo de mercado.</li> <li>- Nivel educativo del cliente</li> <li>- Ubicación física del negocio</li> <li>- Mayoría clientes son de sexo masculino, “deberíamos incentivar la colocación en las mujeres puesto que son más responsables” (según miembros del grupo).</li> </ul> |
| Competencia interna       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dependencia de una Dirección que labora directamente con este producto</li> <li>- Llegamos a lugares donde la oficina 3/ no llega.</li> <li>- Tenemos un trato más personalizado con los clientes.</li> <li>- Trabajamos un solo producto</li> <li>- Tiempo de respuesta</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Condiciones: mayor plazo, menor tasa, aprobación inmediata</li> <li>- Poseemos el mismo tipo de tasa que las oficinas comerciales.</li> <li>- Gestión de cobro.</li> <li>- Las oficinas no tienen metas PYMES y captan los clientes de este producto para su cartera.</li> </ul>                                      |
| PROMIPYME                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tiempo de respuesta más rápido.</li> <li>- Disponibilidad de fondos</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tasa de interés</li> </ul>  |
| Competencia externa       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejor tasa y estabilidad de la misma</li> <li>- Compenetración con el cliente</li> <li>- Educación del cliente</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- La competencia da préstamos sin garantía (a firma)</li> <li>- Cobrador va al negocio a realizar el cobro</li> <li>- Oficiales de cobros independientes de los que captan y tramitan</li> <li>- Publicidad diversa</li> <li>- Tiempo de respuesta</li> </ul>   |
| Accesibilidad 1/          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Algunos oficiales están en áreas adecuadas</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Oficiales que están muy cerca de la entrada</li> <li>- Oficiales que están muy lejanos a la entrada</li> <li>- En la mayoría de los casos estamos con los oficiales PROMIPYME.</li> </ul>   |
| Apoyo del BR 2/           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Programa apoya y orienta en todo a sus oficiales</li> <li>- Apoyo de la Gerencia del</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Es necesario que en las oficinas comerciales nos reconozcan como parte integral de nuestra institución.</li> </ul>  |

| Tema                 | Fortalezas   | Debilidades  |
|----------------------|--|--|
|                      | Programa.  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Oficinas no brindan apoyo</li> <li>- Oficiales se sienten sin apoyo de las demás instancias del banco, incluida Administración General</li> <li>- Tasa de interés de PROMIPYME se ofrece en nuestra misma oficina</li> <li>- Identificación de oficiales como empleados de BR</li> <li>- Gestión de cobro</li> <li>- Falta capacitación en MYPES</li> </ul>   |
| Gestión de RRHH      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- El reclutamiento de personal.</li> <li>- Los beneficios</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incumplimiento de promesas de incentivos sobre colocación</li> <li>- No revisan los beneficios</li> <li>- No actualizan al personal en cuanto a capacitación</li> <li>- El Combustible y los incentivos</li> <li>- Beneficios marginales al puesto</li> <li>- Falta motivación y entrenamiento.</li> </ul>  |
| Control de morosidad | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ofrecerle a los clientes renegociación de su préstamo.</li> <li>- Visita al cliente para gestión de cobro.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Institucional, porque no ejecutan las garantías</li> <li>- Poco seguimiento por parte de los departamentos de cobros y legal</li> <li>- Necesitamos ayuda para los cobros.</li> <li>- Labor de cobros quita mucho tiempo.</li> <li>- Faltan recursos técnicos de cobro.</li> </ul>  |
| Desarrollo de MYPES  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generación de empleos</li> <li>- Generación de sustento familiar</li> <li>- Cara a cara brindamos apoyo y orientación al sector de la micro, pequeña y mediana empresa</li> <li>- Nuevos nichos de mercado</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- No hay programas de apoyo a los comerciantes</li> <li>- La tasa debe de ser menor no igual a la oficina, para poder ofrecer un verdadero apoyo a este sector económico</li> <li>- Inestabilidad económica de las Pymes.</li> <li>- Volatilidad de empresas</li> <li>- Mal uso de los recursos.</li> <li>- Dependencia familiar.</li> <li>- El Banco no ha evaluado la parte del fortalecimiento social, solamente se ha enfocado en los beneficios que obtiene por las colocaciones realizadas.</li> <li>- La tasa del programa debe ser única y por debajo de la oficina, si es que estamos brindando un apoyo al desarrollo de los sectores económicos del país.</li> </ul> |

1/ Ubicación física del oficial de créditos en cada sucursal.

2/ Gerencia de Sucursal, Gerencia del Programa y todas las instancias relacionadas.

3/ Cuando los oficiales del Programa hablan de la "oficina", se refieren a la sucursal y a otros programas del Banco de Reservas.

### Anexo 3. Plan de Trabajo

| <b>Fecha</b> | <b>Institución/Informante</b>  |  | <b>Ubicación</b>  |
|--------------|--|--|---|
| 26/05/08     | Llegada a Santo Domingo<br>Emil Álvarez<br>Héctor Moquete<br>Nelly Marrero   | Banco de Reserva:<br>Director Crédito a la M.E.<br>Gerente de Microcrédito<br>Analista de Crédito  | Santo Domingo   |
| 27/05/08     | Héctor Moquete<br>Brenda   | Gerente de Microcrédito<br>Consultora  | Santo Domingo   |
| 28/05/08     | Héctor Moquete<br>Nelly Marrero<br>Marina Ortíz<br>UASD (Presentación informe Desarrollo Humano del PNUD)                                | Gerente de Microcrédito<br>Analista de Crédito<br>FONDOMICRO<br>Universidad Autónoma de Santo Domingo  | Santo Domingo   |
| 29/05/08     | Héctor Moquete<br>Rosanna Molina<br>Amaury Beltre<br>María Pérez   | Gerente de Microcrédito<br>Oficial de Crédito<br>Oficial de Crédito<br>Oficial de Crédito  | Santo Domingo<br>Zona Oriental<br>Villa Mella<br>La Duarte  |
| 30/05/08     | Miguel Ángel Encinas<br>Ignacio Cabría García<br><br>Garitza Contreras<br><br>Virginio Rafael Gerardo<br>Simeón Saint-hilaire<br>Valerio | Representante de AECID<br>Adjunto al Coordinador General de AECID<br><br>Promipyme (Asistente de José Manuel Laucín)<br><br>Director Ejecutivo<br>Coordinador Técnico (Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro, AIRAC) | Santo Domingo<br><br>Santo Domingo<br><br>Santo Domingo   |
| 31/05/08     | Información estadística:<br>Banco Central, Secretaría de Planificación, PNUD, Banco Mundial  |  |   |
| 1/06/08      | Traslado a Zona Norte  |  | Mao (Zona Norte),<br>Provincia Valverde   |
| 2/06/08      | Ramón Taveras<br><br>Ana Karina García<br><br>Pavel Inoa   | Oficial de Microempresas de Mao<br><br>Oficial de Crédito<br><br>Oficial de Crédito  | Provincia de Monte Cristi<br><br>Santiago Yaqué,<br>Provincia Santiago<br><br>Santiago Sol,<br>Provincia Santiago |

| <b>Fecha</b> | <b>Institución/Informante</b>                               |   | <b>Ubicación</b>                   |
|--------------|---|---|------------------------------------|
|              | Domingo Díaz  | Oficial de Crédito                                    | Moca, Provincia Espaillat          |
| 3/06/08      | José Luis Liz   | Oficial de Crédito                                    | San Francisco, Provincia de Duarte |
|              | María Graciano  | Oficial de Crédito                                    | La Vega, Provincia La Vega         |
| 4/06/08      | José Bernabé  | Oficial de Crédito                                    | Bani, Provincia de Peravia         |
|              | Keyla Paulino   | Oficial de Crédito                                    | La Romana, Provincia de La Romana  |
| 5/06/08      | Taller con Oficiales del Programa                           | Programa Banco de Reservas                            | Santo Domingo                      |
|              | Héctor Moquete  | Gerente Programa Mercamype                            |                                    |
| 6/06/08      | Narciso Aracena   | Abogado del Programa                                  | Santo Domingo                      |
|              | Emil Alvarez  | Director Crédito a la M.E.                            |                                    |
| 7/06/08      | Procesar información  |   | Santo Domingo                      |
| 8/06/08      | Procesar información  |   | Santo Domingo                      |
| 9/06/08      | Nueva búsqueda de fuentes secundarias<br>Redacción Informe  |   | Santo Domingo                      |
| 10/06/08     | Miguel Ángel Encina<br>Redacción Informe                    | Representante de AECID                                | Santo Domingo                      |
| 11/06/08     | Redacción Informe<br>Carmen Morel                           | Directora Área Internacional                          | Santo Domingo                      |
| 12/06/08     | Redacción Informe   |   | Santo Domingo                      |
| 13/06/08     | Reunión de devolución con Banco de Reservas<br>Carmen Morel | Directora Área Internacional                          | Santo Domingo                      |
|              | Emil Álvarez<br>Héctor Moquete                              | Director Crédito a la M.E.<br>Gerente de Microcrédito |                                    |
| 14/06/08     | Inclusión de retroalimentación                              |   | Santo Domingo                      |
| 15/06/08     | Salida de la misión   |   |                                    |
| 01/07/08     | Devolución a oficina de AECID                               |   | Madrid                             |

### Bibliografía

- AECI y Banco de Reservas (2003) “Acuerdo específico entre AECI y el Banco de Reservas de la República Dominicana”.
- AIRAC (2006) **Memoria de la XV Asamblea General**. Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro y Crédito, Inc., (AIRAC). República Dominicana.
- Banco Central (2007) **Informe de la economía dominicana, enero – diciembre de 2007**. Banco Central de la República Dominicana.
- Beluche, Giovanni; de Ruijter de Wildt, Marieke y Watson, Francisco (2005) **Reflexiones para fortalecer las MIPYMES en América Central ante la apertura comercial**. CEMPROMYPE. El Salvador.
- Diario Libre, “Dos estudios muestran las carencias del país”, 29 de mayo de 2008, República Dominicana.
- Diario Libre, “Informe Desarrollo Humano muestra fragmentación de la República Dominicana”, 29 de mayo de 2008, República Dominicana.
- Diario Libre, “Pequeñas empresas piden aprueben ley”, 30 de abril de 2008”, República Dominicana.
- El Caribe, “Informe sobre Desarrollo Humano”, 1 de junio de 2008, República Dominicana.
- Guzmán, Rolando y Ortiz, Marina (2007) **Pequeñas y medianas empresas de la República Dominicana**. FONDOMICRO, Banco Mundial y Consultoría Pareto. República Dominicana.
- Hoy, “déficit comercial con Estados Unidos sube a 955.9 millones”, 11 de junio de 2008., República Dominicana.
- Listín Diario, “Campesinos dejan parcelas para irse del país en yolas”, 3 e junio de 2008, República Dominicana.
- Muriel, Armando y Beatriz Morant, “Propuesta de Intervención de Microfinanzas. República Dominicana. AECI, Enero 2003.
- Muriel, Armando y Beatriz Morant, “Análisis del Sector Microfinanciero y de la Actuación de la Cooperación Española en Microfinanzas”. República Dominicana. AECI, Enero 2003.
- Navarro, Hugo (2005). **Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza**. ILPES. Chile.
- ONE (2007) **Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo**. Oficina Nacional de Estadísticas. República Dominicana.
- ONE (2002) **Censo Nacional de Población y Vivienda**. Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), República Dominicana, 2002.

Organización de Estados Iberoamericanos (2000) **Recopilación de experiencias: Construcción de lineamientos de política para el diseño de programas destinados a grupos desfavorecidos**". Perú.

Ortiz, Marina (2002) **Conocer la clientela y satisfacer sus necesidades**. Conferencia dictada en el V Foro Interamericano de la Microempresa, Río de Janeiro, Brasil.

Ortiz, Marina y Mena, Rita (2006) **La pequeña empresa. Diagnóstico, retos y recomendaciones de políticas**. ONFED, Unión Europea, PROEMPRESA y FONDOMICRO. República Dominicana.

Ortiz, Marina y Mena, Rita (2007) **Microempresas y seguridad social en la República Dominicana**. FONDOMICRO. República Dominicana.

PNUD (2005) **Informe sobre Desarrollo Humano**. PNUD. República Dominicana.

PNUD (2008) **Informe sobre Desarrollo Humano**. PNUD. República Dominicana.

Rodríguez, P. (1998) **Cuestiones de Género en el Desarrollo de las Microempresas: Nota Informativa**. BID, Washington, D.C.

[www.bancentral.gov.do](http://www.bancentral.gov.do) Información del Banco Central.

[www.ipnoticias.net](http://www.ipnoticias.net) Pina, Diógenes (s/f) "República Dominicana: remesas engordan las arcas".

[www.maec.es](http://www.maec.es) (2007) **Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española**. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.