

LA INVERSION EXTRANJERA EN LA REPUBLICA DOMINICANA: SU ORIENTACION Y PERSPECTIVAS

Por: Maritza Amalia Guerrero

I.— Consideraciones Preliminares

La inversión extranjera ha sido y es un tema polémico a la vez que fascinante. En la República Dominicana, multitud de ideas se han lanzado en torno a este campo, especialmente con relación a las grandes compañías que se han establecido en el país. Artículos, comentarios, encuestas, seminarios y diversas publicaciones a través de los órganos de difusión han dado muestra del interés despertado, sobre todo en épocas recientes, por la inversión extranjera.

Este trabajo pretende realizar un análisis de la participación de capital foráneo en nuestra economía y sus repercusiones, positivas y negativas. La información estadística en que se basa es incompleta y posiblemente parca, pero es lo máximo que pudo encontrarse para tales fines. Este primer ensayo cubre exclusivamente la inversión extranjera directa, es decir, la asignación de recursos financieros o activos con el objeto de instituir o acrecentar una participación permanente en una empresa, que lleva implícito cierto grado de control sobre el gobierno de la misma. Para ello se ha dividido la economía en diez sectores principales, que cubren desde las actividades primarias hasta las más sofisticadas de servicios y finanzas. A lo largo del trabajo, sin ningún género de dudas, se desprende la concentración del capital extranjero en dos o tres áreas principales, así como su procedencia mayoritaria de un solo país. Lamentablemente no se dispone de datos que permitan evaluar la prestación de tecnología, inherente, así como la naturaleza de la aportación inicial y las fuentes de financiamiento posteriores al establecimiento de las empresas; datos éstos que arrojarían mucha luz a la hora de determinar el balance neto de la inversión extranjera.

En cuanto a tiempo, se abarca un período de seis años, desde 1969 a 1974 inclusive, y se compara con el año 1958, para el cual se

tienen asimismo informaciones parciales. Un total de 141 empresas fueron incluidas en la clasificación, con lo cual se tiene una muestra bastante significativa de lo que representa el capital externo en la economía dominicana.

La conclusión del trabajo es que la inversión foránea ha constituido un factor de importancia en el desarrollo económico de este país, pero que el beneficio hubiera resultado mucho más alto de haber existido las regulaciones de comercio fiscales y cambiarias apropiadas, así como de delimitación de áreas de acción, para una orientación ordenada de la inversión extranjera.

II.— Crecimiento Global

Desde principios de siglo, ha habido afluencia de capitales foráneos en la República Dominicana. Con posibilidades atractivas y prácticamente inexplotadas, sin restricciones cambiarias o de otro tipo, y un bajo costo de los factores de producción, la rentabilidad de la inversión quedada asegurada en niveles satisfactorios. A pesar de ello fueron contadas las actividades favorecidas con inversión extranjera, debido posiblemente a la inestabilidad política: la minería, la agricultura, procesamiento de ciertos alimentos, el comercio y la banca. Aunque no existe información cuantitativa a este respecto, puede estimarse a la ligera, y en base a las empresas existentes en aquella época, que difícilmente superaría los US\$50 o \$60 millones.

El saldo de la deuda externa y la abundancia de recursos financieros internos y externos durante el gobierno de Trujillo disminuyó significativamente el atractivo de la inversión foránea, al menos desde el punto de vista oficial, que no tomaba en cuenta la tecnología. Es bien conocida, asimismo, la prevención del régimen dictatorial contra el endeudamiento externo. Pero se permitió el establecimiento de diversas empresas y la participación en el capital de otras, siempre que beneficiara a los intereses del régimen. De esa manera, al finalizar el año de 1958, datos parciales arrojan un total de aproximadamente US\$120 millones, acumulado hasta esa fecha. Los movimientos de capital privado registrados en la balanza de pagos de ese año indican una entrada de US\$15.1 millones, lo cual representa un 11.3 por ciento de la inversión bruta interna y un 45.7 por ciento de la inversión en equipo realizada por el sector privado en ese año.

Ya para 1969, que es el siguiente año para el cual se tiene información, la inversión extranjera directa ascendía a US\$ 145 millones; en 1973, sobrepasaba los US\$200 millones, hasta alcanzar los US\$233 millones en 1974. Tomando en consideración la inversión de

cada año, sumada a la reinversión, como aparece en la balanza de pagos, la inversión directa monta US\$40.9 millones en 1969 y US\$34.5 millones en 1973, que en relación con la inversión bruta interna significan un 22 y un 7 por ciento, respectivamente, para esos años; y 83 y 23 por ciento, respectivamente, en relación con la inversión privada en equipo. Es decir, que la inversión extranjera ha ido aumentando paulatinamente, aunque el aporte ingresado en cada año represente una proporción variable de la adición bruta anual al activo de la economía.

III.— Sectores Económicos Favorecidos

Al clasificar la entrada de capital externo por rama de actividad, se escogieron diez sectores básicos que reflejaron la orientación que ha tenido ese capital, para tratar así de desglosar el comportamiento de la inversión en cada sector. Ellos son:

a) Agricultura, Caza, Silvicultura, Apicultura y Pesca

Haciendo abstracción de la posesión de tierra para el cultivo de la caña de azúcar, actividad que se incluye en otro grupo —considerando el producto terminado— la inversión extranjera en este sector consistía exclusivamente en el cultivo de guineo por dos compañías, que en 1958 dedicaban a esos fines un capital de US\$12.4 millones, poco más de 10 por ciento de la inversión externa total. Como es sabido, dichas compañías desaparecieron del país y los terrenos que poseían fueron adquiridos por el Estado Dominicano.

De 1969 a 1973, no se registraron ingresos de capital en este sector y es hasta 1974 que se tiene una inversión mínima en apicultura. No hay, por tanto, nada significativo en esta área.

b) Minería

En los países en vías de desarrollo, este es un campo tradicionalmente reservado al capital foráneo, en razón de la ausencia de tecnología especializada, lo cuantioso del financiamiento exigido y el riesgo de la exploración por parte del país receptor. Aún los dominicanos más parcializados en contra de la inversión extranjera reconocen que es este renglón a donde deben dirigirse los capitales de fuera, habiéndose demostrado que los inversionistas criollos no se dirigen a este campo. Además se ha señalado con bastante propiedad que el

país no está en condiciones de competir con las grandes compañías que monopolizan el mercado internacional.¹

Para 1958, la explotación de los recursos mineros dominicanos contaba con una inversión de US\$17.8 millones, constituyendo la extracción de bauxita por parte del Complejo Industrial de Pedernales (Alcoa Exploration Company) la más importante, junto a unas cuantas concesiones de poca monta. Posteriormente a 1969 se establecieron las empresas que trabajarían el ferroníquel y el oro y plata, y ya en 1974 había un capital de US\$40.8 millones operando en este sector.

La Minería representaba en 1958 un 15 por ciento de la inversión extranjera total. En 1970, la participación se elevó a 20.8 por ciento, para volver a declinar, siendo de 17.5 por ciento en 1974. Este porcentaje resulta relativamente alto, considerando que el renglón abarca tan reducido número de empresas.

Ha sido ampliamente criticada la operación de las tres principales compañías mineras, alegándose el bajo nivel de tributación que se les aplica, y las condiciones onerosas de los contratos en que se basa la explotación, y así como el rudimentario procesamiento —cuando existe— de la materia prima. Estos factores, comparados con las pingües ganancias que obtienen las empresas a través de la venta de los minerales en el exterior, predisponen en contra de la explotación en tales condiciones. No obstante, la participación del Estado Dominicano como accionista en la Falconbridge Dominicana, C. por A., y en la Rosario Dominicana, S.A., suaviza el impacto de los resultados. En el caso de esta última empresa, los frutos de la inversión empezarán a palpase durante el año en curso.

Por otra parte, la revisión de los precios de venta de la bauxita, que determinan la carga impositiva a cubrir por la Alcoa, así como el hecho de que tanto la Falconbridge como la Rosario estén sujetas a un régimen tributario mucho más estricto que aquélla, favorecen al país. Pero aún falta camino por recorrer. La Ley Minera, No.146 del 4 de junio de 1971, establece regulaciones generales para la exploración y explotación sin distinguir entre inversionistas nacionales o extranjeros, salvo en tres circunstancias: cuando elimina la posibilidad de reclamación diplomática sobre lo relativo a una concesión; cuando establece los requisitos que deben llenar las empresas foráneas para su instalación en el país; y cuando determina que sólo el Poder Ejecutivo puede otorgar exenciones al impuesto sobre la renta

1) Encuesta sobre Inversión Extranjera realizada por la Compañía Financiera Dominicana.

sobre los ingresos que perciban las entidades extranjeras por concepto de intereses ganados en operaciones de créditos minero—metalúrgicos. En lo demás, cada empresa debe sujetarse a lo que especifique su respectiva concesión. No existe un mecanismo de control sobre las operaciones de las empresas, a través del cual se pudiera constatar su cumplimiento de lo establecido en las concesiones.

c) Productos Alimenticios, Bebidas y Tabaco

En el campo de la manufactura, la principal actividad en que participa capital externo la constituyen los productos alimenticios, y dentro de éstos, por la naturaleza de la inversión, la fabricación de azúcar y sus derivados. En 1958, el renglón de productos alimenticios era el que tenía el porcentaje más alto del total, 36.6 por ciento, con una cantidad de US\$43.9 millones. Para el año 1969 y los siguientes, aunque aumentó en términos absolutos, su participación relativa se fue reduciendo, de 38.6 por ciento en 1969 a 23.9 por ciento en 1974. Las cantidades fueron desde US\$55.9 millones en 1969 a US\$68.3 millones en 1974.

Aparte del azúcar, se destaca la fabricación de bebidas, que de US\$4.0 millones en 1969 pasó a US\$13.4 millones en 1974, más que triplicándose. En estas cifras indiscutiblemente ha influido la Cervecería Nacional Dominicana, elevando su inversión. Un tercer rubro que merece señalarse es el de envasados y conservación de frutas y legumbres, que aumentó seis veces su monto en el período señalado, al pasar de US\$200 mil a US\$1.3 millones entre 1969 y 1974; y el tabaco, que se elevó casi siete veces más de la cifra inicial.

La refinería de azúcar, que merece tratamiento especial por la trascendencia de esta industria, es realizada por la Gulf & Western Americas Corporation. Dicha empresa ha sido más criticada por su ingerencia en otras actividades que por la explotación misma de la industria azucarera. Es innegable que el eficiente manejo de la empresa sería difícil de igualar si ésta pasara a manos dominicanas. Aún en los tiempos actuales, con la vigencia de los altos precios del azúcar, no parece probable que hubiera capital privado dominicano interesado en esta actividad, más que nada por la magnitud de la inversión requerida. Todavía más, el hecho de que la cuota azucarera norteamericana se distribuye entre los ingenios existentes en el país en base a porcentajes fijos establecidos en la década de 1950, y que no guardan relación con los volúmenes de producción de cada grupo, implica que un nuevo ingenio no tendría acceso a ninguna propor-

ción de la cuota.¹

En lo que respecta a la tributación, la Ley No.13 del 18 de septiembre de 1974 y las disposiciones adoptadas por Decreto del Poder Ejecutivo en febrero del año en curso regulan con bastante rigidez la distribución de los beneficios de la empresa, en lo que al central azucarero se refiere.

Las otras compañías que integran este sector pertenecen al campo de sustitución de importaciones donde podría competir la inversión criolla, alentada por la Ley de Protección e Incentivo Industrial. Pero la mayor parte de estas inversiones son participación en el capital de otras empresas, para lo cual no existe ningún tipo de impedimento. Esta forma de inversión resulta más conveniente para el país, siempre que la proporción de capital adquirida no sea muy significativa, predominando en el control de la empresa dominicana. Hace falta una legislación explícita a este respecto, sobre todo para los casos que puedan presentarse en el futuro, y cuidando de que los inversionistas extranjeros no desplacen a los nativos. Muchos opinan que debería prohibirse definitivamente la ingerencia externa en este ramo, con excepción de aquellas industrias que requieran elevados recursos técnicos y financieros. En todo caso, debe ser materia de estudio profundo y detenido.

d) Textiles, Prendas de Vestir, Industria del Cuero

En este renglón tiene poca relevancia la inversión extranjera, ya que tampoco es muy trascendente dentro de la industria manufacturera. No existía ninguna empresa en el ramo en 1958, ni la hubo hasta cuando se instaló la Operadora de la Zona Franca, dedicada a la fabricación de prendas de vestir. Las demás compañías pertenecen al sub-grupo de hilados y tejidos. Para 1974, el sector tenía un capital foráneo de US\$0.6 millón, lo cual representaba un 0.2 por ciento de la inversión extranjera total.

La Operadora de la Zona Franca disfruta del beneficio de la Ley de Protección e Incentivo Industrial, como industria de exportación, y no tiene prácticamente competencia nativa en su producto; ni al parecer tiene oposición por parte de la opinión pública. Las industrias textiles con participación de capital externo no han sido tampoco objeto de controversia de modo señalado. Al igual que en el caso de los alimentos, debería clarificarse en la Ley de Incentivo Industrial

1) Bernardo Vega: Aplicaciones Prácticas del Tema de la Inversión Extranjera a Casos y Situaciones Dominicanas. Seminario Auspiciado por "Acción Pro Desarrollo".

lo relativo a las industrias de exportación y de sustitución de importaciones, para este ramo.

e) Industria de la Madera, Productos de Madera, Muebles

Sólo dos industrias de fabricación de muebles comprende este sector, que como el anterior tiene limitada significación en lo que respecta a la inversión extranjera. Los datos para 1958 no presentan ninguna empresa de este ramo, y en 1969 se registraba un monto de US\$143.7 mil, que ascendió a US\$442 mil en 1974; siendo en términos relativos de 0.1 y 0.2 por ciento del total, respectivamente para esos mismos años.

Muy poco se puede agregar a lo ya expuesto, para esta área, ya que la industria de la madera en general está restringida por la prohibición de tala de bosques y tiene una amplia competencia en la empresa criolla.

f) Sustancias Químicas y Productos Químicos

A pesar de que la cifra correspondiente a la inversión foránea en químicos no es demasiado alta, el sector comprende un nutrido grupo de actividades. En términos cuantitativos, el más importante es el petróleo y sus productos derivados, siguiéndole los artículos de limpieza y tocador y el cemento. El monto correspondiente al año 1958, para el grupo completo, era de US\$1.4 millón; para 1969 había alcanzado casi US\$5 millones, y en 1974 le faltaba poco para los US\$17 millones. Su porcentaje de la inversión extranjera global aumentó asimismo de 1.2 en 1958 a 3.4 por ciento en 1969 y a 7.3 por ciento en 1974, lo que demuestra el dinamismo del sector.

La actividad principal dentro del subgrupo del petróleo es, por supuesto, la que lleva a cabo la Refinería Dominicana de Petróleo. Nadie pone en duda el beneficio que ha reportado al país el establecimiento de dicha empresa, sobre todo después de la crisis petrolera mundial. No obstante, se atribuyen a la Refinería utilidades excesivas, de muchos millones anuales, lo cual no es necesariamente cierto. Por otro lado, la propiedad del Estado Dominicano de! 50% de las acciones del capital de esa compañía, es garantía del adecuado control de sus operaciones.

Entre las empresas que se dedican a la fabricación de jabones, preparados de limpieza y artículos de tocador, sobresale la Colgate Palmolive, Inc. instalada desde hace largos años. En este renglón, que

cae dentro de sustitución de importaciones, puede y de hecho se ha incorporado el capital privado nacional; pero antes de 1961 no había posibilidad de que lo hiciera, fuera de la familia del gobernante. Lo interesante sería, como apuntamos arriba, que se legislara de forma de controlar este tipo de actividad. Lo mismo puede aplicarse a los plásticos y a los productos químicos diversos, tales como pilas, fósforos, papel, etc.

El cemento constituye un caso especial por lo creciente de su demanda. Además de la participación extranjera en la industria estatal, la instalación de la compañía Cementos Nacionales, S.A., se suma a este campo, para alcanzar en 1974 la suma de US\$4.7 millones. Esta última empresa es objetada por formar parte de un emporio. Pudiera realizarse esta inversión exclusivamente con capital dominicano? Por el lado de la tecnología, sí; pero la suma requerida no sería tan fácil de reunir. Con las regulaciones adecuadas, no habría mayor inconveniente al establecimiento de esta clase de empresas.

g) Fabricación de Productos Metálicos, Maquinarias, Equipo y Construcción

En el aspecto que ocupa este trabajo, el crecimiento del sector citado ha sido más bien lento, pues de una inversión externa de US\$7.7 millones que tenía en 1958, subió a US\$8.8 millones en 1969 y a US\$10.7 millones en 1974. Por el contrario, su participación relativa disminuyó de 6.4 a 6.1 por ciento y posteriormente a 4.6 por ciento, respectivamente, para los años indicados.

La construcción va a la cabeza del renglón. Las compañías extranjeras que aquí operan (Elmhurst, Del Conte y Allasia, etc.) generalmente no son objeto de críticas, a pesar de la competencia de las nacionales. En segundo lugar aparecen los productos metálicos diversos, que fabrican las empresas de Envases Antillanos, Cilindros Nacionales, Productos Metálicos Dominicanos, Metal Litho Dominicana y otras; luego siguen los productos metálicos estructurales, y los aparatos y accesorios eléctricos. En muchos casos la inversión extranjera es participación minoritaria en el capital. Los recursos tecnológicos, ya que no financieros, requeridos para estas inversiones; hacen deseable la ingerencia extranjera, o se correría el riesgo de multiplicar las industrias "ensambladoras" que por desgracia abundan, así como la importación de insumos semiterminados para tales industrias.

h) Transporte, Almacenamiento, Comunicaciones

Es este último rubro, es decir, las comunicaciones, el único de trascendencia en el sector. la Compañía Dominicana de Teléfonos y las empresas cablegráficas, All America Cables & Radio y RCA Global Communications, son las involucradas. En 1958, la inversión directa era de un 7.6 por ciento del total de capital foráneo y sumaba US\$9.2 millones; en 1969 subió a US\$9.8 millones, pero el porcentaje era de sólo 6.8; y para 1974, con un 7.8 por ciento, alcanzaba los US\$18.1 millones.

Existe la idea de que las empresas de servicios mayoritarios, tales como el de teléfono, deben ser propiedad estatal, y ha habido fuerte polémica en torno a esa compañía, pero ninguna decisión al respecto. Sin embargo, refiriéndose a las comunicaciones en general, también se opina que el alto grado de tecnología exigido hace preferible que este tipo de empresas esté en manos de extranjeros; y que hay necesidades prioritarias que reclaman la inversión oficial y privada, antes que aquellas. Disposiciones legales específicas no se tienen.

Fuera de las empresas citadas, únicamente se registran dos compañías que ofrecen el servicio de transporte de valores, establecidas, ambas en 1974, y que no tienen competidoras nacionales. Para los restantes rubros del sector, de transporte aéreo, marítimo y terrestre, no hay ninguna empresa extranjera radicada en la República Dominicana, pues no es necesario hacerlo para poder rendir el servicio que no alcanzan a cubrir las compañías nacionales.

i) Finanzas, Seguros, Bienes Raíces, Servicios Comerciales y Turismo

Este sector resulta bastante heterogéneo, por la amplia gama de actividades que comprende, aunque todos tienen el factor común de ser servicios. Los bancos comerciales, catalogados como instituciones monetarias, tienen la participación más alta dentro del renglón.

La inversión foránea ascendía a US\$4.1 millones en 1958, constituyendo un 3.4 por ciento del total invertido. Para 1969, se había expandido considerablemente, siendo de US\$12.5 millones, o un 8.6 por ciento, y ya que en 1974 sumaba US\$32.6 millones, lo que constituía un 14 por ciento. O sea, que el sector creció tanto en términos absolutos como relativos, lo cual no es de extrañar dado lo dinámico de las empresas involucradas.

Hasta 1961, el sistema bancario dominicano, en lo que a entidades extranjeras se refiere, estaba compuesto por los dos bancos canadienses, ya que al fundarse el Banco de Reservas había adquirido los activos y pasivos del National City Bank of New York que operaba en el país. Después de 1962, empezaron a establecerse bancos norteamericanos, así como un banco privado dominicano con participación de capital extranjero. La inversión en este subgrupo se ha incrementado especialmente en los años recientes, llegando a US\$25.3 millones en 1974, debido al crecimiento de sus activos bancarios, con los cuales debe guardar proporción el capital pagado de acuerdo a la Ley General de Bancos, No.708 del 14 de abril de 1965. A las instituciones foráneas se les exige un capital más alto que a las nacionales, para instalarse o al abrir una nueva sucursal, según lo dispuesto por la citada Ley.

Aunque en su época fue necesaria y conveniente la participación extranjera en la banca, hoy en día muchos piensan que se puede prescindir de ella, por la eficiencia e idoneidad demostrada por la banca nativa, además de que ésta encausa su política financiera de un modo más conveniente al desarrollo económico del país. El punto de que las utilidades de los bancos foráneos son remitidas al exterior, en tanto que los bancos nacionales las reinvierten, también ha sido objeto de consideración.¹ En realidad, la banca es una actividad sui-generis en la cual el capital aportado inicialmente es una pequeña parte de los fondos que maneja la empresa, puesto que su negocio es trabajar con dinero del público. Pero la nacionalización de los bancos extranjeros existentes, sin contar con inversionistas criollos que tomaran la responsabilidad de aportar el capital necesario y mantener la clientela, solo vendría a agregar una carga más al papel del Estado como empresario. Hay que tener en cuenta que los dueños de capital privado que deseaban dedicarse al negocio de la banca lo han hecho en el pasado reciente, con la instalación de tres nuevos bancos comerciales de capital dominicano. Por ello, no es fácil llegar a una determinación drástica, aunque sí podrían estudiarse diversas alternativas para una mayor discriminación.

El ramo de seguro constituye otro ejemplo de amplia participación externa. De un total de 44 compañías establecidas en el país, 30 son extranjeras, predominando las norteamericanas, canadienses e inglesas. Aquí también se ha objetado la repatriación de capital a través de dividendos, así como el reaseguro, que se presta a la salida

1) Encuesta sobre Inversión Extranjera realizada por la Compañía Financiera Dominicana.

de divisas.¹ La legislación pertinente (Ley No.126 del 10 de mayo de 1971) no discrimina entre aseguradores nacionales o extranjeros en cuanto a capital exigido; la única limitación existente es la de que no pueden operar en la República Dominicana compañías organizadas de acuerdo con las leyes de países en los cuales no se permitan operar a compañías dominicanas. Sería deseable una mayor rigidez en este sentido.

El subgrupo de otras entidades de crédito con capital externo, como las financieras y casas de préstamos, ha crecido bastante durante el período considerado, impulsado por la creación de la Corporación Financiera Asociada, S.A. (COFINASA) en 1972. Al igual que en el caso de los bancos comerciales, esta actividad bien pudiera ser desarrollada con capital nativo, si acaso dándole participación con algunas acciones a los inversionistas extranjeros.

En cuanto a las empresas de servicios comerciales y de alquiler de equipos, se destacan la IBM World Trade Corporation y la Xerox Dominicana, que no pueden ser reemplazadas por compañías nacionales, tanto por condiciones de tecnología como de capital.

Turismo, el último renglón comprendido en el sector, registra tan sólo cinco empresas hoteleras, sin considerar los hoteles pertenecientes a grandes cadenas internacionales, ni las compañías aéreas de transportación. Resulta imprescindible contar con los dos últimos, que tienen las facilidades de experiencia, conexión y propaganda, si se quiere impulsar esta actividad. Los inversionistas criollos tienen desventaja en este campo, pues por los factores señalados, así como por la capacidad de inversión, no pueden competir con las compañías hoteleras internacionales. Se señala, no obstante, que los beneficios locales son pocos y se traducen solamente en sueldos a los empleados y en compra de recuerdos.¹ La Ley de Promoción e Incentivo del Desarrollo Turístico, No.153 del 4 de junio de 1971, otorga los beneficios de exenciones fiscales y financiamiento tanto a las empresas nacionales como a las extranjeras.

j) Comercio

Después del de productos alimenticios, el ramo de comercio es el de mayor volumen entre los analizados; comprende la distribución de productos farmacéuticos, de derivados del petróleo, de maquinaria

1) Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña: Estudio Diagnóstico sobre el Mercado de Capitales en República Dominicana, Capítulo 7.

1) Encuesta sobre Inversión Extranjera realizada por la Compañía Financiera Dominicana.

y artículos para el hogar, y el comercio de exportación. La mayoría de los supermercados, ferreterías, tiendas, de tejidos y de automóviles, son propiedad de residentes en la República Dominicana, independientemente de su nacionalidad, y por tanto no se consideran inversión extranjera, según los criterios del Fondo Monetario Internacional y de las Naciones Unidas.

En 1958 la actividad comercial, con un 19.6 por ciento del capital externo total, ascendía a US\$23.5 millones; para 1969 su participación se elevó a 22.4 por ciento, con US\$32.5 millones, y descendió a 19 por ciento en 1974, aunque tenía ya US\$44.5 millones.

La distribución de productos farmacéuticos, que desde hace largos años realizan diversas empresas como la Abbott y Sterling, no presenta grandes cambios, fuera del ingreso de algunas nuevas compañías. En la distribución de maquinarias y artículos domésticos se han incorporado unas cuantas, como la NCR Dominicana, la 3 M, Calmest, etc. Estas dos actividades bien pudieran llevarlas a cabo empresas dominicanas, provista la conexión correspondiente con el productor externo, y debería legislarse en ese sentido.

Las subsidiarias de las grandes compañías petroleras se encargan de comerciar la gasolina, gasoil, lubricantes, etc., aunque el capital dominicano tiene también participación en esa actividad. Difícilmente podría revertirse la situación.

Por lo que respecta al comercio de exportación, aquí se podría dejar lugar al inversionista criollo, especialmente desde que se creó el Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones, que se ocupa de buscar mercado a la producción nacional y disminuye la necesidad de los contactos.

IV.— Procedencia del Capital

Si se agrupan las empresas involucradas en este análisis en base a los países de donde procede la inversión original, de inmediato se advierte el predominio de los Estados Unidos, seguido por Canadá y en tercer lugar por Alemania.

Los residentes norteamericanos tenían invertida en el país la cantidad de US\$97.9 millones en 1958, lo cual representaba el 81.7 por ciento del total. En 1969, teniendo ya US\$118.1 millones, el porcentaje era de 81.5; y fue descendiendo paulatinamente a lo largo

de los años considerados, para llegar a 73.2 por ciento, con un monto de US\$170.8 millones, en 1974. Es decir, que aunque la suma invertida haya sido en aumento, la proporción relativa va siendo menor.

De Canadá provenía el 11.3 por ciento del capital foráneo en 1958, y bajó ligeramente en 1969, siendo de 10.9 por ciento; pero a partir de 1970, con la instalación de la Falconbridge Dominicana, se elevó a 18 por ciento y hasta 20 por ciento después de 1972. Al finalizar 1974 había US\$46.7 millones de origen canadiense entre los US\$23.3 que componían la inversión extranjera total.

En 1958, US\$7.9 millones representaban capital alemán, y la cifra se mantuvo alrededor o ligeramente por encima de los US\$8 millones durante 1969—1974, de forma que el porcentaje del total se redujo a 3.6 por ciento en este último año. Las empresas alemanas que sobresalen son las dedicadas a la construcción.

Inglaterra, además de las compañías de seguro, tiene capital en algunas empresas de servicios y productoras de metálicos. De US\$0.1 millón que tenía en 1958, subió a US\$1.5 millón en 1969 y a US\$1.6 en 1974; la proporción, que era de 0.1 por ciento, varió asimismo a 1.1 por ciento en 1969, y en 1974 fue menor, de 0.7 por ciento.

En orden de importancia siguen Panamá y Holanda, con 1.8 y 0.6 por ciento en 1974. Del primer país procede la inversión en la Curacao Trading Company y el segundo tiene industrias de muebles, aparatos eléctricos, comercio y seguros. Por último, existe una compañía de seguros brasileña con un reducido capital, cuyo porcentaje del total no es significativo.

V.— Evaluación de la Inversión Extranjera

Resulta difícil evaluar la participación de capital extranjero en la economía dominicana, en términos cuantitativos. Para juzgar si el volumen ha sido o no adecuado haría falta tener cifras en detalle de la contribución neta de las compañías involucradas en cuanto a producción nacional, aumento de exportaciones, sustitución de importaciones, etc., y deducir lo que se ha logrado contando con el crédito interno obtenido por cada una de ellas, lo cual debe atribuirse al ahorro nacional.

En términos generales, sin embargo, y a la luz de la reducida información disponible, puede apreciarse un flujo de divisas y de aportes en naturaleza que ha contribuido al crecimiento económico del país, aunque no sea posible determinar en qué grado.

En la República Dominicana, a diferencia de otros países latinoamericanos, la inversión foránea no se ha concentrado en el sector agrícola, sino en la manufactura de alimentos y en el comercio. La minería y el sector financiero tienen asimismo una participación significativa, y además creciente. Pero esta distribución no ha sido consecuencia de una política deliberada por parte de las autoridades competentes, sino resultado de la iniciativa extranjera. No se ofrecen incentivos especiales a ningún sector específico. En cambio, la Ley de promoción agropecuaria excluye a los extranjeros como receptores de los beneficios crediticios o fiscales que ella otorga. Como ya se ha señalado al citar la legislación en cada sector, en la mayoría de los casos no hay diferencias de tratamiento para las empresas de fuera en comparación con las nacionales; pero este hecho que a primera vista parece favorecedor para el capital foráneo, en realidad pudiera contribuir a desalentar a los potenciales inversionistas. Es indispensable que los dueños del capital extranjero sepan con claridad y precisión las condiciones que el país establece y las regulaciones cambiarias, fiscales y de crédito que se ofrecen.¹

La Ley No.251, del 11 de mayo de 1964, que regula las Transferencias Internacionales de Fondos, y su reglamento, especifican las condiciones para el registro de inversión extranjera en el Banco Central y la remesa de dividendos, cuyo límite ha sido fijado en el 18 por ciento del capital registrado. En el aspecto tributario, las empresas extranjeras pagan hasta un 38% a través del impuesto sobre la renta, más un 18% sobre los dividendos acreditados al exterior; con excepción de las empresas radicadas en las zonas francas industriales, que están exentas de dicho impuesto.² La política crediticia no distingue entre inversionistas locales y foráneos para el acceso a los recursos provenientes tanto del mercado interno como de préstamos internacionales, con excepción de las industrias instaladas en las zonas francas, que no pueden hacer uso de la última fuente de fondos citada. Pero fuera de estas disposiciones de carácter general, no existen reglas definidas sobre la actitud oficial, que señalen los requisitos mínimos para la inversión de fuera y un mecanismo para la ponderación de cada caso en particular.

1) CIES: La Inversión Privada Extranjera en el Desarrollo Latinoamericano.

2) Bernardo Vega: "Aplicaciones Prácticas del tema de la Inversión Extranjera a Casos y Situaciones Dominicanas".

VI.— Conclusiones y Recomendaciones

La participación directa del capital privado foráneo en la actividad económica de la República Dominicana es y ha sido conveniente, en lo que al desarrollo y aprovechamiento de los recursos se refiere. Pero no existe el marco legal e institucional indispensable para que el beneficio resulte el máximo posible para la nación. Si se considera que es deseable mantener y propiciar el aumento de la inversión extranjera en la República Dominicana, hace falta un criterio definido en cuanto al tratamiento que se le ha de dar a dicha inversión; seguridad de permanencia en las disposiciones, y garantía para la repatriación de sus beneficios. Al mismo tiempo, deben implantarse los instrumentos de control necesarios para que se eliminen la subvaluación, la depreciación excesiva, el uso indiscriminado de los recursos financieros internos, y la formación de monopolios.

Por lo que respecta a la orientación de la inversión extranjera, deben delimitarse claramente los campos en que se desea que aquélla dirija sus esfuerzos. Un criterio sostiene que las actividades más convenientes son aquellas que contribuyen a corregir la tendencia al desequilibrio exterior que caracteriza a las economías latinoamericanas, y en este sentido se favorece a las exportaciones de manufacturas y servicios, así como al turismo¹. Tomando en consideración las complejidades de la tecnología, resultan importantes la minería, y de nuevo las manufacturas. Aquellas que sustituyen importaciones no son tan atractivas desde el punto de vista del país, a menos que se trate de industrias que produzcan para mercados comunes, en cuyo caso necesitan obtener las ventajas de escala y especialización productivas. No son aconsejables nuevas inversiones en servicios públicos, en el comercio —salvo algunas excepciones— y en las actividades bancarias².

Mirando hacia el futuro, y en procura de colocar el manejo de la inversión en manos dominicanas, sin dejar de atraer la iniciativa privada extranjera hacia los campos donde la capacidad tecnológica lo requiere, habría que buscar la fórmula para combinar ambas metas. Un método sería el de "joint ventures", o conjugación de empresarios nacionales y extranjeros, pero bajo la condición de colocar la posesión de la mayor parte de las acciones a los inversionistas criollos (cosa no siempre aceptada por los de fuera). Otro, propuesto por el Dr. Rosenstein—Rodan, del M.I.T., y por el profesor Raymond

1) CIES: La Inversión Privada Extranjera en el Desarrollo Latinoamericano.

2) Idem.

Vernon, de Harvard, consiste en incentivar la entrada de capitales foráneos sin demandarles participación alguna de intereses nacionales durante un cierto período, transcurrido el cual el control de la empresa se traspasaría a tales intereses de acuerdo con procedimientos establecidos desde el principio, a fin de prevenir posibles dificultades. Ambas fórmulas merecen considerarse con detenimiento, a la hora de forjar la política estatal y plantear las proyecciones en este campo.

Cuando se haya definido esa política, cuando se cuente con la base apropiada, el país estará en condiciones de aprovechar racionalmente los beneficios de la inversión extranjera.

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA POR PAIS DE ORIGEN
(Valor Absoluto)

(Miles de US\$)

PAIS	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Estados Unidos	118,056.2	121,712.7	128,970.3	146,552.6	152,385.7	170,747.5
Canadá	15,827.1	29,393.4	30,893.4	40,123.3	41,252.8	46,652.8
Inglaterra	1,523.0	1,523.0	1,523.0	1,523.0	1,567.8	1,673.0
Holanda	545.1	995.2	1,150.7	1,328.9	1,401.8	1,432.9
Alemania	8,000.0	8,000.0	8,250.0	8,260.2	8,280.2	8,295.2
Japón	102.0	117.0	117.0	132.2	173.7	219.8
Panamá	749.5	749.5	749.5	1,433.2	1,433.2	4,083.2
Brasil	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
TOTAL	144,905.1	162,491.0	171,654.1	199,353.6	206,495.4	233,104.6

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA POR PAIS DE ORIGEN
(Relación Porcentual)

PAIS	(Miles de US\$)					
	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Estados Unidos	81.5	74.9	75.1	73.5	73.8	73.2
Canadá	10.9	18.1	18.0	20.1	20.0	20.0
Inglaterra	1.1	0.9	0.9	0.8	0.7	0.7
Holanda	0.4	0.6	0.7	0.7	0.7	0.6
Alemania	5.5	4.9	4.8	4.1	4.0	3.6
Japón	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Panamá	0.5	0.5	0.4	0.7	0.7	1.8
Brasil	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA POR RAMA DE ACTIVIDAD
1958

SECTOR	(Miles de US\$)	
	valor	%
A. Agricultura, Caza, Silvicultura, Apicultura y Pesca	12,350.6	10.3
B. Minería	17,815.4	14.9
C. Productos Alimenticios, Bebidas y Tabaco	43,899.5	36.6
D. Textiles, Prendas de Vestir, Industria del Cuero	—	—
E. Industria de la Madera, Productos de Madera, Muebles	—	—

F.	Sustancias químicas y Productos Químicos	1,415.8	1.2
G.	Fabricación de Productos Metálicos, Maquinarias, Equipo y Construcción	7,715.5	6.4
H.	Transporte, Almacenamiento, Comunicaciones	9,156.7	7.6
I.	Finanzas, Seguros, Bienes Raíces, Servicios Comerciales y Turismo	4,079.9	3.4
J.	Comercio	23,506.3	19.6
	TOTAL	119,939.7	100.0

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA POR PAIS DE ORIGEN 1958

PAIS	Valor	%
Estados Unidos	97,983.6	81.7
Canadá	13,556.7	11.3
Inglaterra	139.2	0.1
Holanda	337.4	0.3
Alemania	7,922.8	6.6
TOTAL	119,939.7	100.0

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA POR RAMA DE ACTIVIDAD (Miles de US\$)

ACTIVIDAD	1969	1970	1971	1972	1973	1974
A. Agricultura, Caza, Silvicultura, Apicultura y Pesca	—	—	—	—	—	20.0
B. Minería	20,238.1	33,804.4	33,804.4	35,116.8	35,127.6	40,839.7
C. Productos Alimenticios, Bebidas y Tabaco	55,866.8	57,856.8	60,189.4	64,882.4	63,080.9	68,275.8
D. Textiles, Prendas de Vestir, Industria del Cuero	—	55.6	55.6	597.0	584.4	584.4
E. Industria de la Madera, Productos de Maderas, Muebles	143.7	300.0	229.8	383.0	414.5	442.1

F.	Sustancias Químicas y Productos Químicos	4,980.1	5,416.5	9,176.0	11,723.2	13,329.6	16,940.7
G.	Fabricación de Productos Metálicos, Maquinarias, Equipo y Construcción	8,832.1	9,558.5	9,602.9	10,080.2	10,403.2	10,709.3
H.	Transporte, Almacenamiento, Comunicaciones	9,809.0	9,809.0	9,809.0	16,534.8	17,334.8	18,131.8
I.	Finanzas, Seguros, Bienes Raíces, Servicios Comerciales y Turismo	12,526.8	12,898.2	14,660.2	20,489.4	24,159.7	32,645.3
J.	Comercio	32,508.5	32,792.0	34,126.8	39,546.8	42,060.7	44,515.5
	TOTAL	144,905.1	162,491.0	171,654.1	199,353.6	206,495.4	233,104.6

**INVERSION EXTRANJERA DIRECTA POR RAMA DE ACTIVIDAD
(Relación Porcentual)**

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	
A.	Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca	—	—	—	—	0.0	
B.	Minería	14.0	20.8	19.7	17.6	17.5	
C.	Productos Alimenticios, Bebidas y Tabaco	38.6	35.6	35.1	32.5	29.3	
D.	Textiles, Prendas de Vestir, Industria del Cuero	—	0.0	0.0	0.3	0.2	
E.	Industria de la Madera, Productos de Madera, Muebles	0.1	0.2	0.1	0.2	0.2	
F.	Sustancias Químicas y Productos Químicos	3.4	3.3	5.4	5.9	7.3	
G.	Fabricación de Productos Metálicos, Maquinarias, Equipo y Construcción	6.1	5.9	5.6	5.1	4.6	
H.	Transporte, Almacenamiento, Comunicaciones	6.8	6.0	5.7	8.3	7.8	
I.	Finanzas, Seguros, Bienes Raíces, Servicios Comerciales, Turismo	8.6	7.9	8.5	10.3	11.7	14.0
J.	Comercio	22.4	20.2	19.9	19.8	20.4	19.1
	TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

BIBLIOGRAFIA

Cuentas Nacionales de la República Dominicana, 1950—1962 y 1968—1973— Banco Central de la República Dominicana.

Encuesta sobre Inversión Extranjera — Compañía Financiera Dominicana.

Inversión Extranjera en la República Dominicana — Conferencias, Conclusiones y Comentarios del Seminario celebrado en junio de 1970 — Acción Pro Desarrollo.

Posibilidades de Efectuar Estudios Empíricos sobre la Inversión Extranjera en América Latina — Miguel S. Wionczek.

La Inversión Privada Extranjera en el Desarrollo Latinoamericano –CIES.

Estudio—Diagnóstico sobre el Mercado de Capitales en la República Dominicana – Danilo Pimentel, Bernardo Vega, Andrés Julio Espinal, Efraín Reyes Duluc, Carlos Despradel y Maritza Amalia Guerrero.

Ley Minera, No. 146, del 4 de junio de 1971.

Ley de Protección e Incentivo Industrial, No. 299 del 23 de abril de 1968

Ley No. 13 de Gravamen sobre la Exportación Azucarera, del 18 de septiembre de 1974.

Ley de Seguros Privados No. 126 del 10 de mayo de 1971.

Ley No. 251 que regula las Transferencias Internacionales de Fondos, del 11 de mayo de 1964.

Ley de Promoción e Incentivo del Desarrollo Turístico, No. 153 del 4 de junio de 1971.

Ley General de Bancos, No. 708, del 14 de abril de 1965.

Ley de Fomento Agrícola, No. 6186 del 12 de febrero de 1963.