

Oficina de Evaluación  
Independiente



Invertir en la población rural

República Dominicana

Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este

EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE UN PROYECTO





Oficina de Evaluación  
Independiente



Invertir en la población rural

**República Dominicana**

**Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este**

**Evaluación de los Resultados del Proyecto**

**Mayo 2021**

**Informe No. 5759-DO**

**Documento del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola**

Fotos de actividades apoyadas por el Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este

Portada: Mujeres capacitadas por el proyecto sobre cómo preparar un plan de negocios.

Dorso de la portada: Un coordinador del proyecto brinda capacitación en la preparación de planes de negocios (izquierda); miembros de Coop Palmilla clasifican y limpian una variedad local de cereza (derecha).

©FIDA/Joanne Levitan

Este informe es producto del personal de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA y los resultados y conclusiones expresadas en este documento no reflejan necesariamente las opiniones de los Estados miembros del FIDA o los representantes ante su Junta Ejecutiva. Las denominaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte del FIDA sobre la condición jurídica de, cualquier país, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto a la delimitación de fronteras o límites. Las denominaciones "países desarrollados" y "en desarrollo" se usan para fines estadísticos y no expresan necesariamente un juicio acerca del nivel alcanzado por un determinado país o zona en el proceso de desarrollo.

Todos los derechos reservados.

©2021 por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)

## **Prefacio**

*Este informe presenta la evaluación de los resultados del Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este (PRORURAL Centro y Este) de la República Dominicana llevada a cabo en 2020 por la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE). El PRORURAL Centro y Este contó con recursos del FIDA y una contribución del Fondo Fiduciario Español para la Cofinanciación de la Seguridad Alimentaria. El proyecto, aprobado en abril 2010, fue implementado en el periodo 2013-2018.*

*El objetivo general del PRORURAL Centro y Este era reducir los niveles de pobreza y de pobreza extrema en las áreas rurales de la República Dominicana. Sus objetivos específicos y componentes debían articular el fortalecimiento del capital humano y organizativo, el desarrollo de oportunidades de negocios y el financiamiento de iniciativas de negocio y empleo (servicios financieros rurales).*

*El PRORURAL Centro y Este fue diseñado en 2009 para responder a los desafíos que enfrentaban los pequeños productores en las zonas centrales y orientales de República Dominicana, proponiendo fomentar cadenas de valor propobres. El proyecto contribuyó a la creación de un espacio para el fomento del desarrollo rural y apoyó la elaboración y financiación de los planes de negocio de 78 organizaciones de pequeños productores para favorecer su inserción en el mercado interno o internacional. La alianza público-privada utilizada para la implementación del proyecto fue innovadora y satisfactoria, aunque la evaluación identifica varios puntos de mejora para futuras intervenciones.*

*Esta evaluación presenta varias recomendaciones orientadas al fortalecimiento de proyectos basados en cadenas de valor en República Dominicana que incluyan de forma sostenible a los grupos sociales rurales más vulnerables. Entre ellas, están desarrollar e implementar de manera realista mecanismos de focalización para los más pobres en este tipo de proyectos y articular la cooperación entre distintos programas y agencias, potenciando las sinergias en la lucha contra la pobreza rural.*

*IOE agradece al Departamento de Administración de Programas del FIDA su colaboración constructiva a lo largo del proceso de evaluación. Se agradece al Gobierno de la República Dominicana su cooperación en el proceso de evaluación, en especial a William Fernández, encargado de la Gestión del Aprendizaje, la Planificación y la Evaluación del PRORURAL, así como a todas las personas entrevistadas.*

*El equipo de la ERP fue dirigido por la Mónica Lomeña, Oficial Senior de Evaluación de la IOE, y fue conformado por Claudia Ranaboldo, Consultora Senior Internacional y Kareem Rivero, Consultora Nacional. Se contó con el apoyo de Jorge Carballo, Analista de Evaluación de la IOE y Shaun Ryan, Adjunto de Administración de la IOE. La revisión inter pares dentro de la IOE estuvo a cargo de Johanna Pennarz, Oficial Principal de Evaluación y Simona Somma, Oficial de Evaluación.*

*Espero que los resultados y las recomendaciones generados por la evaluación sean útiles para mejorar y consolidar los esfuerzos del FIDA y del Gobierno de República Dominicana en una transformación más incluyente y sostenible del área rural.*



Indran A. Naidoo  
Director  
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA

## **Preface**

*This report presents an evaluation of the performance of the Rural Economic Development Project in the Central and Eastern Provinces (PRORURAL Centre and East) in the Dominican Republic, conducted in 2020 by the Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE). PRORURAL Centre and East was funded by IFAD with a contribution from the Spanish Food Security Cofinancing Facility Trust Fund. The project, approved in April 2010, was implemented over the period 2013-2018.*

*The overall objective of PRORURAL Centre and East was to reduce levels of poverty and extreme poverty in rural areas of the Dominican Republic. The specific objectives and components were to bring together human and organizational capital strengthening, business opportunities development and financing of business and employment initiatives (rural financial services).*

*The project was designed in 2009 in response to the challenges facing smallholder producers in the central and eastern areas of the Dominican Republic, with a proposal to promote pro-poor value chains. The project contributed to creating a space for promoting rural development and supported the preparation and financing of business plans for 78 organizations of smallholder producers to position them in domestic or international markets. The public-private partnership approach pursued in project implementation was innovative and satisfactory, although the evaluation identified several areas for improvement in future interventions.*

*This evaluation presents a number of recommendations to strengthen value chain projects in the Dominican Republic with sustainable inclusion of the most vulnerable rural social groups. They include developing and implementing realistic ways of targeting the poorest in such projects, and coordinating cooperation under different programmes and agencies by leveraging synergies in combating rural poverty.*

*IOE thanks IFAD's Programme Management Department for its constructive collaboration throughout the evaluation process. We acknowledge the Government of the Dominican Republic for its cooperation during the course of the evaluation, in particular William Fernández, head of learning management, planning and evaluation for PRORURAL, as well as all those interviewed.*

*The project performance evaluation team was led by Mónica Lomeña-Gelis, Senior Evaluation Officer of IOE, and included Claudia Ranaboldo, Senior International Consultant and Karem Rivero, National Consultant. Support was provided by Jorge Carballo, Evaluation Analyst, IOE, and by Shaun Ryan, Administrative Associate, IOE. The peer review within IOE was conducted by Johanna Pennarz, Lead Evaluation Officer, and Simona Somma, Evaluation Officer.*

*I hope that the results and recommendations generated by the evaluation will be useful for improving and consolidating the efforts of IFAD and the Government of the Dominican Republic towards a more inclusive and sustainable transformation of the rural sector.*



*Indran A. Naidoo  
Director  
Independent Office of Evaluation of IFAD*

# Índice

<b>Equivalencias monetarias, pesos y medidas</b>	<b>ii</b>
<b>Siglas y acrónimos</b>	<b>ii</b>
<b>Mapa de la zona del proyecto</b>	<b>iv</b>
<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>v</b>
<b>Executive summary</b>	<b>xi</b>
<b>Respuesta de la gerencia del FIDA</b>	<b>xvi</b>
<b>IFAD Management's response</b>	<b>xviii</b>
<b>I. Objetivos, metodología y proceso de evaluación</b>	<b>1</b>
<b>II. El proyecto</b>	<b>4</b>
A. Contexto del proyecto	4
B. Diseño y ejecución del proyecto	10
<b>III. Principales hallazgos de la evaluación</b>	<b>15</b>
A. Desempeño del proyecto e impacto en la pobreza rural	15
B. Otros criterios relativos a los resultados	30
C. Desempeño de los asociados	37
D. Valoración de la calidad del informe final del proyecto	38
<b>IV. Conclusiones y recomendaciones</b>	<b>41</b>
A. Conclusiones	41
B. Recomendaciones	42
<b>Anexos</b>	
I. Datos básicos del proyecto	44
II. Definición y calificación de los criterios de evaluación utilizados por la IOE	45
III. Comparación de las calificaciones	47
IV. Documento conceptual	48
V. Teoría del cambio del proyecto PRORURAL Centro y Este	60
VI. Matriz de evaluación	61
VII. Análisis de los datos primarios obtenidos y procesados para la ERP	67
VIII. Lista de las personas entrevistadas	74
IX. Bibliografía	76

# Equivalencias monetarias, pesos y medidas

## Equivalencias monetarias

Unidad monetaria = Pesos dominicanos RD\$  
USD 1,00 = 52,7 RD\$ (noviembre de 2019)

## Pesos y medidas

1 kilogramo = 1 000 gramos  
1 kilogramo = 2 204 libras  
1 metro = 1,09 yardas  
1 hectárea = 10 000 metros cuadrados  
1 tarea = 628,86 metros cuadrados

## Siglas y acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
APP	alianza público-privada
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPA	buenas prácticas agrícolas
BPM	buenas prácticas de manufactura
COSOP	programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales <i>country strategic opportunities programme</i>
DIGECOOM	Dirección General de Cooperación Multilateral
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana
END	Estrategia Nacional de Desarrollo
ERP	evaluación de los resultados del proyecto
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FEDA	Fondo Especial para el Desarrollo Agropecuario
FFE	Fondo Fiduciario Español
IDIAF	Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales
INTEC	Instituto Tecnológico de Santo Domingo
IOE	Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
ITP	informe de terminación del proyecto
JAD	Junta Agroempresarial Dominicana
LAC	División de América Latina y el Caribe (FIDA)
MEPyD	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo
MIP	manejo integrado de plagas
OER	organizaciones económicas rurales
ONE	Oficina Nacional de Estadísticas
PATCA	Programa de Apoyo a la Innovación Tecnológica Agropecuaria
PdN	plan de negocio
PIB	producto interno bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRORURAL	Programa de Apoyo al Desarrollo Económico Rural
PRORURAL Centro y Este	Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este
PRORURAL Inclusivo	Proyecto de Inclusión Productiva y Resiliencia de Familias Rurales Pobres
PRORURAL Joven	Proyecto de Inclusión y Resiliencia de Jóvenes Pobres Rurales



PRORURAL Oeste	Proyecto de Desarrollo para Organizaciones Económicas de Pobres Rurales de la Frontera
PROSOLI	Programa Progresando con Solidaridad
RIMS	Sistema de gestión de los resultados y el impacto <i>Results and Impact Management System</i>
SEA	Secretaría de Estado de Agricultura
SIUBEN	Sistema Único de Beneficiarios
SyE	seguimiento y evaluación
TdC	teoría del cambio
TIR	tasa interna de retorno
UGP	Unidad de Gestión del Proyecto

# Mapa de la zona del proyecto

## República Dominicana

Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este (PRORURAL CENTRO Y ESTE)

*Evaluación de los resultados del proyecto*



Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

Mapa elaborado por el FIDA | 30-03-2020

## Resumen ejecutivo

1. **Antecedentes.** Durante 2020, la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) realizó una evaluación de los resultados del Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este (PRORURAL Centro y Este) en República Dominicana. Los principales objetivos de este ejercicio fueron: (i) evaluar los resultados del proyecto; (ii) generar conclusiones y recomendaciones para el diseño y ejecución de las actuales y futuras operaciones en el país; e (iii) identificar temas de interés operativo o estratégico que merecen un mayor análisis evaluativo.
2. La elaboración de la ERP se llevó a cabo de conformidad con la Política de Evaluación y el Manual de Evaluación del FIDA y con base en la teoría del cambio del proyecto, reconstruida por la IOE. La crisis sanitaria causada por la pandemia del COVID-19 impidió la visita de campo. Para compensar, se llevó a cabo una labor minuciosa que incluyó: (i) la revisión de más de 50 documentos; (ii) la realización de 43 entrevistas a representantes del FIDA, el Gobierno, la Junta Agropecuaria Dominicana (JAD), agencias de cooperación y otros actores involucrados; (iii) el análisis de la base de datos del proyecto y de la evaluación de impacto; (iv) el envío de un cuestionario a las 78 organizaciones económicas rurales (OER) que participaron en el proyecto, obteniéndose el 55 % de respuestas; y (v) 10 entrevistas telefónicas complementarias en profundidad con algunos gerentes de las OER. El informe preliminar fue objeto de una revisión *inter pares* dentro de la IOE y discutido con responsables del FIDA y del Gobierno.
3. **El contexto del proyecto.** El objetivo general del PRORURAL Centro y Este era reducir los niveles de pobreza y de pobreza extrema en las áreas rurales de la República Dominicana. Su propósito fue incrementar los niveles de ingresos y los activos de hombres, mujeres y jóvenes pobres atendidos en 20 provincias del Centro y Este del país (equivalente a un 82 % de la población rural total). La zona de intervención del proyecto abarcaba el 68 % de los casi 260 000 productores identificados en el Precenso Nacional Agropecuario de 2015. Sus objetivos específicos y componentes planteaban articular el fortalecimiento del capital humano y organizativo, el desarrollo de oportunidades de negocios y el financiamiento de iniciativas de negocio y empleo. De esta manera, se esperaba fomentar cadenas de valor “propobres” orientadas a la inserción de las organizaciones de productores pequeños y medianos en el mercado interno o internacional. Se preveía apoyar a un centenar de OER para que elaboraran sus planes de negocio (PdN), los cuales serían financiados parcialmente con recursos del proyecto, complementados con servicios financieros rurales. La dinamización de la economía local debía también generar posibilidades de empleo y actividades microempresariales para mujeres, jóvenes y campesinos sin tierra.
4. El periodo de evaluación (2009-2019) se caracterizó por la consolidación del proceso de urbanización de la población dominicana, un crecimiento económico continuo, una disminución significativa de la pobreza, tanto urbana como rural, y una diversificación creciente del empleo y de los ingresos rurales no agropecuarios. Sin embargo, la desigualdad de género y la precariedad de la situación de los jóvenes siguen siendo grandes retos para el país, sobre todo en las áreas rurales. La mayoría de los alimentos consumidos en República Dominicana provienen de la producción agropecuaria familiar, constituida por unidades productivas de menos de 5 hectáreas. Varios programas nacionales de apoyo al agro y de reducción de la pobreza rural fueron implementados de modo contemporáneo al PRORURAL Centro y Este.
5. El diseño del proyecto incluía un financiamiento total de 48 457 millones de USD (28,9 % del FIDA, 33 % del Fondo Fiduciario Español, 11 % del Gobierno de la

República Dominicana, 19,5 % de instituciones financieras nacionales y 7,6 % de los beneficiarios). PRORURAL Centro y Este fue aprobado en 2010, aunque el primer desembolso no se realizó hasta mayo de 2015. Entretanto, la unidad ejecutora cambió, pasando del Ministerio de Agricultura al Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, el cual se asoció a la Junta Agroempresarial Dominicana para ejecutar el programa de inversión del proyecto a través de una alianza público-privada. El proyecto concluyó a finales de septiembre de 2018 y se cerró al final del primer trimestre de 2019.

6. **Pertinencia.** El diseño de PRORURAL Centro y Este fue coherente con el contexto del país y las estrategias del FIDA en el momento de su concepción, pero resultó demasiado ambicioso y necesitó cambios importantes durante su ejecución. En los hechos, se redujo la pertinencia respecto al alcance del proyecto para la población más vulnerable y no se consiguieron sinergias sistemáticas con otros programas que hubieran podido complementar su acción y consolidar los resultados sobre el incremento de ingresos y activos de hombres, mujeres y jóvenes. La calidad del diseño en términos de su focalización, estrategias y marco lógico presentó algunas debilidades, en particular respecto a la coherencia y articulación de la focalización social, la envergadura de la focalización geográfica respecto a los recursos disponibles y la dinamización de la economía local, incluyendo las actividades no agropecuarias.
7. **Eficacia.** Los logros respecto a los objetivos del proyecto son mixtos. Siguiendo la teoría del cambio (TdC) y sus tres vías de impacto, se observaron logros a nivel del fortalecimiento de las capacidades gerenciales de las OER, el incremento de su membresía y su nivel de capitalización y perfil crediticio, básicamente a través de los planes de negocio. El apoyo de la Junta Agroempresarial Dominicana fue efectivo para asegurar varios acuerdos de compra y venta entre las OER y el sector privado, con resultados incipientes, debido al corto período de implementación. Esta evaluación alerta acerca de varios temas claves: (i) los cambios del proyecto y los atrasos en su ejecución llevaron a eliminar las actividades de desarrollo para jóvenes, mujeres y población pobre; (ii) no se pudo en todos los casos realizar una focalización de las OER con una membresía con las características de la población meta del proyecto; y (iii) la complejidad del formato y proceso decisional de los PdN de las OER pudo haber dificultado la participación y apropiación por parte de todos los tipos productores y socios de las OER.
8. **Eficiencia.** En el marco de los grandes cambios que el proyecto tuvo que enfrentar, la evaluación encontró las siguientes señales positivas; (i) a pesar de haberse iniciado con retraso, el proyecto logró completar el desembolso esperado en solo tres años; (ii) la tercerización jugó un rol central en la ejecución y generó lecciones aprendidas importantes, y (iii) los costos operativos del proyecto fueron de una magnitud similar a los de proyectos análogos, aunque aumentaron respecto a la estimación en el diseño. Se subraya que la mayor parte de los fondos del proyecto (69,3 %) fueron destinados al financiamiento de los planes de inversión vinculados a los PdN de las OER
9. **Impacto en la pobreza rural.** Si se consideran las dimensiones del impacto para el FIDA, se llega a las siguientes conclusiones: (i) el proyecto contribuyó a mejorar el nivel de los ingresos y activos de los hogares beneficiarios, con base en las percepciones de los propios productores, y (ii) el proyecto fortaleció las capacidades de los integrantes de las OER beneficiarias, mayoritariamente hombres adultos; sin embargo, la hipótesis del "efecto de arrastre" de los más pobres por su participación indirecta en la dinámica de las OER no se pudo comprobar; (iii) el apoyo del proyecto se concentró en cuatro rubros (cacao, leche, café y cebolla), pero no se encontraron datos sobre la mejora de la productividad agrícola o la seguridad alimentaria de los productores que participaron en el proyecto; (iv) pese a la contribución del proyecto a la apertura de un espacio para fomentar el desarrollo rural, tampoco se encontró evidencia de un conjunto más institucionalizado y consistente de resultados para que

el proyecto pudiese demostrar el valor añadido de su enfoque e informar las políticas públicas.

10. **Sostenibilidad.** Los escenarios para que el flujo de beneficios del proyecto continúe tras su cierre son actualmente inciertos, aunque existen ventanas de oportunidad. Parece probable que este tipo de iniciativas sigan e incluso cobren mayor relevancia como parte de los objetivos de autosuficiencia alimentaria ante la pandemia. Además, el nuevo Plan de Gobierno incluye una atención a la población rural y al desarrollo agropecuario. Todos ellos son temas abordados por PRORURAL Centro y Este y se podrían ahondar, e incluso mejorar las prácticas desarrolladas. El fortalecimiento de las OER es sin duda un factor positivo para la continuación y profundización de los beneficios generados, pero tiene en su contra el corto tiempo real de acompañamiento por parte del proyecto. Uno de los factores clave para la sostenibilidad será el acceso que tengan los(as) productores(as) rurales y sus organizaciones a servicios técnicos y financieros, así como a una oferta institucional pública y privada, económica y social más articulada.
11. **Innovación.** El establecimiento de una alianza público-privada para la ejecución del proyecto fue una innovación satisfactoria, que logró transferir recursos públicos a una institución privada para invertir en desarrollo rural. El fin principal era fomentar y apoyar al sector agroempresarial dominicano, buscando una situación beneficiosa para todos los actores de las cadenas de valor. No se pudieron comprobar las otras innovaciones planteadas en el proyecto, como las vinculadas a las estrategias de género y para los jóvenes y al sistema de gestión del conocimiento.
12. **Ampliación de escala.** El documento de diseño del proyecto no contemplaba una estrategia detallada sobre el proceso de ampliación del modelo. Sin embargo, el fortalecimiento de las organizaciones y las inversiones realizadas constituye una masa crítica ampliable, tanto a través de las nuevas operaciones del FIDA en el país (PRORURAL Resiliente e Inclusivo y PRORURAL Joven), como mediante sinergias con otros programas de protección social (Programa Progresando con Solidaridad [PROSOLI]), de transformación productiva (Fondo Especial para el Desarrollo Agropecuario [FEDA]), los programas de sanidad agropecuaria del Banco interamericano de Desarrollo (BID) y de apoyo a la resiliencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y del Programa Mundial de Alimentos (PMA).
13. **Equidad de género y empoderamiento de la mujer.** No se pudo contar con ningún análisis cualitativo sobre los cambios en la vida de las mujeres respecto a la promoción del empoderamiento económico, la mejora de su voz e influencia, la disminución de la carga de trabajo laboral, la adquisición de mayor capacidad de liderazgo u otros aspectos. Si se consideran los tres objetivos estratégicos de la política de género del FIDA, el proyecto buscó sobre todo cumplir con la promoción del empoderamiento económico, a través de actividades económicas concretizadas en los planes de negocio, y, de forma tímida, promover su participación activa en las OER, como miembros o directivas. Para resultados más contundentes, habría sido necesario un mayor tiempo de maduración y mantener el diseño inicial, lo que implicaba tomar en cuenta actividades no solo vinculadas a las cadenas de valor agropecuarias. El proyecto no abordó actividades que contribuyeran a un mayor equilibrio en la carga de trabajo y en la distribución de los beneficios económicos y sociales. Las lecciones aprendidas de esta experiencia fueron incorporadas en el diseño de los PRORURAL Inclusivo y Joven, buscando una focalización más directa hacia estos grupos vulnerables y asociando actividades concretas y presupuestado.
14. **Medio ambiente y gestión de recursos naturales.** Se encontró evidencia de algunos logros respecto a la gestión de los recursos naturales por parte de las OER, aunque las metas fueron demasiado ambiciosas en relación al tiempo de implementación efectiva. El proceso de obtención de permisos ambientales fue respetado por las OER, y se reportan avances en la aplicación de procesos de gestión

de la calidad, inocuidad, manejo integrado de plagas y gestión de residuos. Sin embargo, es difícil estimar el nivel real de apropiación de las buenas prácticas agrícolas y manufactureras promovidas por el proyecto, debido al corto tiempo de implementación.

15. **Adaptación al cambio climático.** El proyecto contribuyó al mejor conocimiento de los riesgos climáticos por parte de los productores y financió varios sistemas de alerta temprana, pero la aplicación de medidas de adaptación a nivel de finca requiere de más tiempo y apoyo. La República Dominicana es uno de los diez países más afectados por el cambio climático a nivel mundial y el nivel de vulnerabilidad de las pequeñas y medianas organizaciones de productores es elevado. El reto climático y ambiental requiere de esfuerzos más consistentes, como los propuestos en el nuevo proyecto FIDA PRORURAL Resiliente, que considera la diversificación de ingresos y estrategias múltiples, no solo orientadas al mercado, sino también a la seguridad alimentaria, atendiendo las vulnerabilidades y los riesgos ambientales y climáticos que afectan la vida de los sectores más pobres.
16. **Desempeño del FIDA.** La calidad del diseño fue adecuada con relación al análisis del contexto, pero demasiado ambiciosa en la focalización. La supervisión y el ejercicio de responsabilidades de desarrollo y fiduciarias fueron apropiados y de calidad. Sin embargo, la cooperación y el diálogo con organismos del sistema de las Naciones Unidas y otros donantes no fueron un aspecto destacado durante la ejecución del proyecto.
17. **Desempeño de Gobierno de República Dominicana.** El gran atraso inicial por la falta de contrapartida nacional, entre otros factores, afectó seriamente la consecución de resultados sostenibles. El proyecto careció de una línea de base y los importantes retrasos en su implementación hicieron que se desestimara la evaluación de medio término. Pese a los esfuerzos realizados en los últimos años de su ejecución, el sistema de seguimiento y evaluación (SyE) del proyecto no alcanzó a convertirse en un instrumento sólido de gestión del conocimiento y de toma de decisiones.
18. **Conclusiones.** PRORURAL Centro y Esta muestra resultados mixtos, sin duda influidos por su corto tiempo de ejecución real. El diseño del proyecto fue coherente con el contexto y las políticas públicas del país, así como con los COSOP del FIDA, pero fue demasiado ambicioso y necesitó cambios importantes durante su ejecución. El enfoque del proyecto (fomento de cadenas de valor a través de la elaboración de planes de negocio) es pertinente en el contexto dominicano, pero no se desarrollaron los mecanismos y competencias adecuadas para llegar a los grupos meta más pobres. El proyecto contribuyó a la creación de un espacio para fomentar el desarrollo rural, pero no impulsó suficientemente el diálogo institucional sobre políticas y las sinergias con otros programas contemporáneos. La innovación más importante de esta experiencia fue la transferencia de recursos públicos para invertir en desarrollo rural a una institución privada cuyo fin principal es fomentar y apoyar el sector agroempresarial dominicano. En el actual contexto dominicano existen oportunidades relevantes para ajustar las perspectivas y rol del FIDA como socio del gobierno dominicano, en alianza con otras agencias, programas a instituciones que se focalizan en la pobreza rural.
19. **Recomendaciones.** Las siguientes recomendaciones se orientan a contribuir al mejoramiento del diseño y ejecución de las actuales y futuras operaciones del FIDA en República Dominicana, identificando temas de interés estratégico que pueden ser relevantes en un contexto en el que se inicia un nuevo ciclo de gobierno.
20. **Recomendación 1. Desarrollar e implementar mecanismos adecuados para asegurar la inclusión de los más pobres en los proyectos basados en el enfoque de cadenas de valor.** La experiencia de PRORURAL en República Dominicana muestra que, para una real inclusión social en las cadenas de valor, es necesario prever: (i) un correcto dimensionamiento de la focalización geográfica, en

función de la dinamización de las economías locales y las capacidades de los diferentes grupos meta; (ii) incorporar tiempos de ejecución que permitan una maduración de los procesos, en particular el acceso y la permanencia en los mercados, y no solo mejoras de producción y productividad y la instalación de infraestructuras y equipos; (iii) una ampliación de la visión sobre las cadenas mismas y la diferenciación de mercados, incluyendo los internos y locales; (iv) realizar procesos de desarrollo de capacidades adaptados a las habilidades de diferentes beneficiarios, incluidas aquellas organizaciones más débiles; (v) utilizar un conjunto de instrumentos relativamente simples que permita comprobar la focalización efectiva, realizar los ajustes necesarios y monitorear y reportar los avances a los sistemas nacionales de lucha contra la pobreza y la desigualdad (como el SIUBEN).

21. **Recomendación 2. Realizar diagnósticos territoriales y flexibilizar el enfoque y las herramientas vinculados con los planes de negocio.** Estos planes son una buena herramienta, pero necesitan de un trabajo previo y un diálogo efectivo con los actores involucrados para identificar sus perspectivas y prioridades. Esto implica trabajar no sólo en una lógica de emprendimientos económicos y análisis de mercados, sino también de seguridad alimentaria y potenciamiento de una agricultura familiar basada en la multifuncionalidad y la pluriactividad, que no se limite a la base agropecuaria. Tanto el proceso participativo de elaboración del plan de negocios como el monto del plan de inversión deben adecuarse a las capacidades de los miembros de las OER para asegurar la inclusión de los grupos más vulnerables. El FIDA ha acumulado una importante experiencia en distintos tipos de PdN adecuados a pequeños productores pobres, y sería importante analizarla a la luz del contexto dominicano.
22. **Recomendación 3. Explorar la ampliación de partenariados para implementar y apoyar a las organizaciones rurales.** Habiendo comprobado el buen desempeño de la alianza público-privada para acompañar los planes de inversión de determinados tipos de organizaciones de productores en el contexto dominicano, varios socios privados podrían apoyar la ejecución de los proyectos FIDA de cara al futuro. Ese apoyo puede depender de la focalización, el tipo de sector, las cadenas y los mercados, entre otros. En este sentido, habría que fortalecer no solo los acuerdos de compra y venta más tradicionales entre organizaciones económicas y empresas, sino también distintos tipos de asistencia técnica para cadenas innovadoras que requieran de nuevas capacidades instaladas (p. ej., en la producción y certificación orgánica; en la certificación de productos de origen; en el desarrollo del turismo rural y otros emprendimientos rurales). Asimismo, se debería detallar más la división del trabajo entre los actores que intervienen en la formulación del PdN respecto a los que evalúan su factibilidad y los que acompañan y monitorean los resultados.
23. **Recomendación 4. Visibilizar la contribución del enfoque del proyecto en el marco del programa PRORURAL y fomentar sinergias con otras intervenciones para abordar los múltiples factores de la pobreza rural en República Dominicana.** Los esfuerzos de comunicación del FIDA y la agencia ejecutora deben reforzarse, especialmente en cuanto al enfoque y los resultados obtenidos. Para poder trabajar con la población más vulnerable, los proyectos deben complementar e insertarse en estrategias más integrales a favor de la población más pobre. Por un lado, se debe aprovechar la existencia de PRORURAL como una plataforma de articulación territorial en una lógica de desarrollo económico rural, coherente con los esfuerzos de descentralización y ordenamiento territorial que está realizando el país. Por otro lado, se deben explorar acuerdos con programas como las intervenciones de nutrición y resiliencia de la FAO y el PMA y los programas de sanidad agropecuaria del BID, para evitar la dispersión de esfuerzos o el sobredimensionamiento de las expectativas a partir de un único proyecto. Una perspectiva de esta naturaleza podría adquirir aún más relevancia en el marco de las

medidas multidimensionales para paliar los efectos de la pandemia del COVID-19 en el agro.



## Executive summary

1. **Background.** In 2020, the Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE) conducted an evaluation of the performance of the Rural Economic Development Project in the Central and Eastern Provinces (PRORURAL Centre and East) in the Dominican Republic. The main objectives of this exercise were to: (i) evaluate the project results; (ii) generate conclusions and recommendations for the design and implementation of current and future operations in the country; and (iii) identify operational or strategic themes that warrant further analysis and evaluation.
2. The project performance evaluation (PPE) was prepared in accordance with the Evaluation Policy and Evaluation Manual and based on the project's theory of change, as reconstructed by IOE. The health crisis caused by the COVID-19 pandemic prevented visits to the field. To compensate, an exhaustive process took place, including: (i) a review of more than 50 documents; (ii) 43 interviews with representatives of IFAD, the Government, the Dominican Agroenterprise Board (JAD), cooperation agencies and other actors involved; (iii) an analysis of the project database and impact assessment; (iv) administration of a questionnaire to the 78 rural economic organizations (REOs) that took part in the project, with a 55 per cent response rate; and (v) 10 additional in-depth telephone interviews with REO managers. The preliminary report underwent a peer review within IOE and was discussed with IFAD and government officials.
3. **Project context.** The overall objective of PRORURAL Centre and East was to reduce levels of poverty and extreme poverty in rural areas of the Dominican Republic. The goal was to increase the incomes and assets of the targeted poor men, women and young people in 20 provinces of the country's Centre and East regions (equivalent to 82 per cent of the total rural population). The project area encompassed 68 per cent of the nearly 260,000 producers identified in the Preliminary National Agricultural Census of 2015. The specific objectives and components called for linking human and organizational strengthening, business opportunities development and financing for business and employment initiatives. In this way, pro-poor value chains were to be promoted to position the organizations of small and medium-sized producers within domestic and international markets. Plans called for supporting around 100 REOs in preparing business plans, which were to be financed in part using project resources, complemented by rural financial services. In addition, a more dynamic local economy was to generate employment opportunities and microenterprise activities for women, young people and landless *campesinos*.
4. The review period (2009-2019) was characterized by continued urbanization of the Dominican population, steady economic growth, a significant decline in both urban and rural poverty, and increasingly diversified employment and non-agricultural rural incomes. However, gender inequality and the precarious situation of young people continue to pose major challenges for the country, particularly in rural areas. Most of the food consumed in the Dominican Republic is produced by family farms less than five hectares in size. Several national programmes in support of agriculture and rural poverty reduction were implemented at the same time as PRORURAL Centre and East.
5. The project design included total financing of US\$48.457 million (28.9 per cent from IFAD, 33 per cent from the Spanish Trust Fund, 11 per cent from the Government of the Dominican Republic, 19.5 per cent from national financial institutions and 7.6 per cent from beneficiaries). PRORURAL Centre and East was approved in 2010, although the first disbursement did not take place until May 2015. Meanwhile, the implementing unit changed, moving from the Ministry of Agriculture to the Ministry of Economy, Planning and Development, which worked with JAD to implement the project investment through a public-private partnership. The project concluded at the end of September 2018 and closed at the end of the first quarter of 2019.

6. **Relevance.** The design of PRORURAL Centre and East was consistent with the country context and IFAD's strategies at design, but proved to be overly ambitious and required major changes during implementation. As it turned out, relevance diminished in terms of project scope for the most vulnerable people and no systematic synergies were built with other programmes that might have complemented the project actions and consolidated results on increasing the incomes and assets of men, women and young people. The design quality in terms of targeting, strategies and logical framework displayed some shortcomings, especially with respect to resource availability and activating a dynamic local economy, including non-agricultural activities.
7. **Effectiveness.** The results achieved on the project objectives are mixed. Following the theory of change and its three impact pathways, successes were observed in strengthening REO management capacities, increasing their membership and capitalization and improving their credit profile, mainly through business plans. The support provided by JAD was effective in securing several sales agreements between REOs and the private sector, albeit with incipient results given the short implementation period. This evaluation raises issues in several key areas: (i) changes in the project and implementation delays led to eliminating development activities for youth, women and poor people; (ii) targeting REOs with a membership encompassing the project target population was not successful in all cases; and (iii) the complex format and decision-making process of the REO business plans may have impeded participation and ownership by all REO producers and members.
8. **Efficiency.** Among the major changes undergone by the project, the evaluation identified the following positive signals: (i) despite the delayed start-up, the project successfully completed the expected disbursements in just three years; (ii) outsourcing played a key role in implementation and generated important lessons learned; and (iii) operating costs were of a magnitude similar to analogous projects, although they were higher than estimated at design. It is underscored that most of the project funds (69.3 per cent) were used to finance investment plans in connection with REO business plans.
9. **Rural poverty impact.** Based on a consideration of the dimensions of impact for IFAD, the evaluation reached the following conclusions: (i) the project contributed to improving the incomes and assets of beneficiary households, based on the perceptions of the producers themselves; and (ii) the project strengthened the capacities of the beneficiary REO members, mainly adult males; however, the assumption of a knock-on effect for the poorest through their indirect participation in the REO dynamic was not apparent; (iii) project support focused on four products (cacao, milk, coffee and onion), but no data was available on improvements in agricultural productivity or food security for the producers who participated; and (iv) although the project helped open up a space to promote rural development, no evidence was found of a more institutionalized and coherent set of results whereby the project might have demonstrated the value added of its approach or informed public policy.
10. **Sustainability.** The scenarios for the flow of project benefits to continue beyond closing are currently uncertain, although there are windows of opportunity. It seems likely that this kind of initiative will continue and even become more relevant as part of the pre-pandemic objectives set for food self-sufficiency. In addition, the new government plan calls for serving rural people and promoting agricultural development. These are all themes addressed by PRORURAL Centre and East and could be explored in greater depth, including improving the practices developed. Strengthening REOs is definitely a positive factor for the continuation and deepening of the benefits generated, albeit offset by the short period of actual project support. One of the key factors for sustainability will be access by rural producers and their organizations to technical and financial services, as well as a more coordinated economic and social offer by public and private institutions.

11. **Innovation.** Setting up a public-private partnership for project implementation was a satisfactory innovation in successfully transferring public resources to a private institution to invest in rural development. The main goal was to promote and support the Dominican agroenterprise sector, seeking a win-win situation for all value chain actors. It was not possible to verify the other project innovations, in connection with gender and youth strategies and the knowledge management system.
12. **Scaling up.** The project design paper did not include a detailed strategy for scaling up the model. However, the organizational strengthening and investments made constitute a critical mass that is scalable either under new IFAD operations in the country (PRORURAL Resilient and Inclusive and PRORURAL Youth) or through synergies with other programmes for social protection such as Progressing with Solidarity (PROSOLI) and productive transformation such as the Special Fund for Agricultural Development (FEDA), agricultural health programmes by the Inter-American Development Bank (IDB) and resilience support from the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and World Food Programme (WFP).
13. **Gender equity and women's empowerment.** No qualitative analysis was available on changes in women's lives as a result of promoting economic empowerment, improvements in their voice and influence, diminishing their workload, acquiring greater leadership capacity or other aspects. Considering the three strategic objectives set by the IFAD gender policy, the project sought primarily to comply with promoting economic empowerment through economic activities in the form of business plans and, somewhat timidly, promoting their active participation in REOs as members or directors. A longer period of time would have been needed to achieve more decisive results while maintaining the initial design, which would have involved taking into account other activities not linked to agricultural value chains. The project did not address activities that would have contributed to a more balanced workload and distribution of economic and social benefits. The lessons learned from this experience were incorporated into the design of PRORURAL Inclusive and Youth, seeking more direct targeting of these vulnerable groups and associating concrete activities and budget.
14. **Environment and natural resource management.** Evidence was found of some successes in natural resource management by REOs, although the targets were overly ambitious in relation to the actual implementation time. The process of obtaining environmental permits was respected by the REOs, and progress was reported on the application of quality management, food safety, integrated pest management and waste management. However, it is difficult to estimate the actual level of ownership of the good practices promoted by the project in agriculture and manufacturing, given the short implementation time.
15. **Adaptation and climate change.** The project contributed to better knowledge of climate risks among producers and funded several early warning systems, but the application of adaptation measures at farm level requires more time and support. The Dominican Republic is one of the 10 countries most affected by climate change in the world, and the organizations of small and medium-sized producers are highly vulnerable. In view of the climate and environmental challenge, more consistent efforts are needed, such as those proposed in the new IFAD project PRORURAL Resilient – which considers income diversification and multiple, not exclusively market-driven strategies, in addition to food security, to address the vulnerabilities and the environmental and climate risks that affect the lives of the poorest population groups.
16. **Performance of IFAD.** The design quality was adequate given the analysis of context, but overly ambitious in targeting. The supervision and exercise of development and fiduciary responsibilities were appropriate and of good quality.

However, cooperation and dialogue with United Nations organizations and other donors were not a prominent feature during project implementation.

17. **Performance of the Government of the Dominican Republic.** A major initial delay in the absence of national counterpart funding, among other factors, had a serious impact on the achievement of sustainable results. The project lacked a baseline and significant implementation delays led to an underestimation by the midterm evaluation. Despite the efforts made during the latter years of implementation, the project monitoring and evaluation (M&E) system never became a robust instrument for knowledge management and decision-making.
18. **Conclusions.** PRORURAL Centre and East shows mixed results that without question were influenced by the short actual implementation period. The project design was consistent with the context and the country's public policies, as well as the IFAD country strategic opportunities programmes (COSOPs), but was overly ambitious and required major changes during implementation. The project approach – promoting value chains through the preparation of business plans – is relevant in the Dominican context, but adequate mechanisms and competencies were not developed to reach the poorest target groups. The project contributed to creating a space for promoting rural development, but did not sufficiently promote institutional policy dialogue or synergies with other contemporaneous programmes. The most important innovation from this experience was the transfer of public resources for investment in rural development to a private institution whose main purpose is to promote and support the Dominican agroenterprise sector. Within the current Dominican context there are relevant opportunities to adjust IFAD's prospects and role as a partner of the Dominican Republic, in partnership with other agencies, programmes and institutions focusing on rural poverty.
19. **Recommendations.** The following recommendations are intended to contribute to improving the design and implementation of current and future IFAD operations in the Dominican Republic by identifying themes of strategic interest that may be relevant in the context of a new cycle of government.
20. **Recommendation 1. Develop and implement adequate mechanisms to ensure inclusion of the poorest in projects based on the value chains approach.** The PRORURAL experience in the Dominican Republic shows that to ensure true social inclusion in value chains it is necessary to plan for: (i) proper scaling of geographic targeting, based on activating a dynamic of local economies and building the capacities of the different target groups; (ii) incorporating implementation times that allow for processes to mature, in particular market access and permanence, and not just production and productivity improvements and the installation of infrastructure and equipment; (iii) an expanded vision of the value chains and market differentiation, including domestic and local markets; (iv) building capacities adapted to the skills of different beneficiaries, including weaker organizations; (v) using a set of relatively simple instruments to verify effective targeting, make the needed adjustments, and monitor and report progress to national systems combating poverty and inequality, such as the targeting instrument SIUBEN.
21. **Recommendation 2. Perform territorial diagnostics and adopt a more flexible approach and tools in connection with business plans.** The business plans are a good tool, but require previous work and effective dialogue with the actors involved to identify their perspectives and priorities. This implies working not only under a logic of economic enterprise and market analysis, but also food security and empowerment of family farming based on multifunctionality and multiple activities, not confined to crop and livestock farming alone. Both the participatory process of business plan preparation and the amount of the investment plan must be adapted to the capacities of REO members to ensure the inclusion of the most vulnerable groups. IFAD has accumulated extensive experience in various types of

business plans adapted to poor smallholder producers, and this should be analysed in the light of the Dominican context.

22. **Recommendation 3. Explore the possibility of expanding partnerships to implement and support rural organizations.** In view of the good performance of the public-private partnership for supporting the investment plans of specific types of producers organizations in the Dominican context, several private partners could support the implementation of IFAD projects going forward. This support could be contingent upon targeting, sector, value chains and markets, among other factors. In this sense, strengthening is needed not only for more traditional sales agreements between economic organizations and enterprises but also various kinds of technical assistance for innovative value chains that require new installed capacities (e.g. for organic production and certification, rural tourism development and other rural initiatives). In addition, the division of labour among actors involved in business plan preparation should be established in greater detail to differentiate between those evaluating feasibility and those supporting and monitoring results.
23. **Recommendation 4. Raise the visibility of the contribution made by the project approach within PRORURAL and promote synergies with other interventions to address the multiple factors underlying rural poverty in the Dominican Republic.** Communication efforts by IFAD and the executing agency should be reinforced, especially in terms of the approach and results obtained. In order to work with the most vulnerable people, the projects must complement and be part of more comprehensive strategies favouring the poorest. On one hand, the existence of PRORURAL as a platform for territorial integration should be leveraged within a logic of rural economic development in line with the decentralization and land use efforts being made by the country. On the other, agreements should be explored with programmes such as the FAO and WFP nutrition and resilience interventions and the IDB agricultural health programmes, to avoid dispersion and outsized expectations based on a single project. This kind of perspective could take on even greater relevance in the context of multidimensional measures to mitigate the effects of the COVID-19 pandemic on agriculture.

## Respuesta de la gerencia del FIDA<sup>1</sup>

1. La dirección del FIDA acoge con satisfacción las conclusiones de la Evaluación de Resultados (PPE) del Proyecto de Desarrollo Económico Rural en las Provincias Central y Oriental (PRORURAL Centro y Este), realizada por la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) y desea expresar su agradecimiento a la IOE por la calidad del informe y por su consideración a los comentarios realizados por la dirección del FIDA.
2. La dirección concuerda con la evaluación de la OIE sobre el desempeño y lecciones aprendidas del proyecto. En particular, comparte la importancia de fortalecer las capacidades de focalización y resiliencia, ambos elementos clave incorporados en las nuevas operaciones del FIDA en República Dominicana (PRORURAL Inclusivo Y Resiliente y PRORURAL Joven).
3. La dirección agradece las recomendaciones formuladas en el marco de la evaluación de los resultados del proyecto y señala que la mayoría de ellas ya se han integrado en los últimos diseños de proyecto en el país a fin de plasmarse en medidas concretas. A continuación, figura información detallada sobre la aplicación de las distintas recomendaciones efectuadas por IOE en esta evaluación:

- i. **Recomendación 1. Desarrollar e implementar mecanismos adecuados para asegurar la inclusión de los más pobres en los proyectos basados en el enfoque de cadenas de valor.**

De acuerdo. Tal como recomendado por la IOE, los nuevos diseños en la República Dominicana contemplan diversos mecanismos para asegurar la focalización de los proyectos a la población más pobre y vulnerable. El diseño del PRORURAL Inclusivo Y Resiliente ha ajustado los criterios de focalización en la selección de las organizaciones, requiriendo una mayor inclusión de productores en condiciones de pobreza e integrando un instrumento de monitoreo y seguimiento de la inclusión social en las organizaciones. Asimismo, el programa se enfoca en dos grupos con particular vulnerabilidad y características dentro de las familias pobres y sin acceso a tierras: los asalariados y los jóvenes. En el caso del PRORURAL Joven se ha desarrollado un diseño exclusivamente para los y las jóvenes de familias rurales en condición de pobreza con diferentes instrumentos novedosos, dividiendo el apoyo en 'rutas de vida' según las necesidades y aspiraciones de los jóvenes. Ambos proyectos también tienen una metodología afinada de focalización geográfica utilizando los datos de SIUBEN en territorios rurales con altos niveles de pobreza. La dirección trabajará con la unidad de coordinación del proyecto para asegurarse de que estas estrategias de focalización y nuevos instrumentos de inversión con familias pobres sean implementadas en los proyectos.

- ii. **Recomendación 2. Realizar diagnósticos territoriales y flexibilizar el enfoque y las herramientas vinculados con los planes de negocio.**

De acuerdo. Como expuesto bajo la recomendación 1, los dos nuevos diseños tienen una variedad más flexible de instrumentos de planes, adaptados a las características, necesidades y desafíos particulares de los distintos grupos focalizados. Asimismo, para la identificación y priorización de las áreas de intervención de los dos nuevos programas, se utilizará el "índice de oportunidades territoriales" a fin de clasificar las zonas rurales en diferentes categorías en función de los indicadores relacionados con los principales factores de riesgo socioeconómico y con las oportunidades señaladas en el programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP). Este índice

---

<sup>1</sup> El Departamento de Administración de Programas envió la Respuesta de la Gerencia del FIDA a la Oficina de Evaluación del FIDA el 25 de marzo de 2021.

permite identificar áreas geográficas prioritarias para el Gobierno en el marco de los proyectos, así como vincular y generar sinergias entre las inversiones de los varios planes con otras iniciativas en el territorio identificadas en un mapeo inicial.

iii. **Recomendación 3. Explorar la ampliación de partenariados para implementar y apoyar a las organizaciones rurales.**

De acuerdo. Los nuevos proyectos, y la contraparte de gobierno en República Dominicana, tienen interés en explorar nuevos partenariados con organizaciones públicas y privadas que apoyen el desarrollo de los aspectos de focalización de género y juventud y los aspectos de resiliencia. Dado que los nuevos proyectos incluyen a los asalariados sin tierras y los jóvenes como nuevos grupos objetivos, será también importante buscar nuevos socios para la implementación que tengan experiencia en trabajar con estos grupos. Durante los diseños de los nuevos proyectos y recientemente como parte de la revisión de medio término del COSOP, el FIDA y la contraparte del Gobierno sostuvieron reuniones de exploración con potenciales nuevos socios. El nuevo Gobierno tiene mucho interés en ampliar el grupo de socios para los nuevos proyectos y se está buscando mecanismos para asegurar una apertura más competitiva y adecuada a cada necesidad de las diferentes actividades y contextos productivos.

iv. **Recomendación 4. Visibilizar la contribución del enfoque del proyecto en el marco del programa PRORURAL y fomentar sinergias con otras intervenciones para abordar los múltiples factores de la pobreza rural en República Dominicana.**

De acuerdo. Los proyectos e iniciativas en República Dominicana fomentaran la generación de sinergias con diferentes iniciativas y actores. En este sentido, los nuevos proyectos incorporan entre sus actividades el desarrollo de una "plataforma de diálogo de políticas interinstitucional" que operará para analizar las lecciones que se desprenden de la ejecución de estos proyectos, así como de las iniciativas y experiencias de intervención territorial de otras iniciativas, con el fin de mejorar las políticas e instrumentos del gobierno en focalización y desarrollo rural. El nuevo gobierno, ha demostrado mucho interés en este proceso de retroalimentación a las políticas públicas. La Dirección trabajará con la unidad de coordinación del proyecto para fomentar este proceso.

4. La dirección agradece a la IOE el productivo proceso de evaluación y se compromete a integrar las enseñanzas extraídas y los hallazgos de esta evaluación a fin de seguir mejorando los resultados de los programas financiados por el FIDA en la República Dominicana.

## IFAD Management's response<sup>1</sup>

1. IFAD Management welcomes the conclusions of the project performance evaluation (PPE) of the Rural Economic Development Project in the Central and Eastern Provinces (PRORURAL Centre and East) conducted by the Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE) and commends IOE for the quality of the report and for having taken into account the comments made by IFAD Management.
2. Management concurs with the IOE evaluation of performance and lessons learned. In particular, Management shares the importance of building capacities for targeting and resilience, both of which are key elements of new IFAD operations in the Dominican Republic (PRORURAL Inclusive and Resilient and PRORURAL Youth).
3. Management appreciates the evaluation recommendations on project results and underscores that most of them have already been built into the latest project designs in the country for subsequent translation into concrete measures. Outlined below is a detailed response on implementation of the recommendations made by this IOE evaluation:

- i. **Recommendation 1. Develop and implement adequate mechanisms to ensure inclusion of the poorest in projects based on the value chains approach.**

Agreed. As recommended by IOE, the new designs in the Dominican Republic include a number of mechanisms to ensure that the projects are targeted to the poorest and most vulnerable people. The design of PRORURAL Inclusive and Resilient adjusted the targeting criteria for selecting organizations, requiring greater inclusion of producers living in poverty and including a monitoring mechanism for social inclusion in organizations. In addition, the project targets two highly vulnerable groups within poor and landless families: wage earners and young people. In the case of PRORURAL Youth, the design is directed exclusively to young women and men from rural families living in poverty, using innovative instruments and dividing support into "life routes" according to the needs and aspirations of the young people. Both projects also have a refined geographical targeting methodology using SIUBEN data on rural territories with high levels of poverty. Management will work with the project coordination unit to ensure that these targeting strategies and new investment instruments for poor families are implemented in the projects.

- ii. **Recommendation 2. Perform territorial diagnostics and adopt a more flexible approach and tools in connection with business plans.**

Agreed. As described under recommendation 1, the two new project designs call for a more flexible array of instruments for business plans that are adapted to the characteristics, needs and challenges specific to the different target groups. In addition, to identify and prioritize the two new project areas, a territorial opportunities index will be used to classify rural areas in different categories based on indicators relating to the major socioeconomic risk factors and the opportunities indicated in the COSOP. This index identifies geographical areas that the Government considers a priority for the projects, and also links and generates synergies between investments under the different plans with other initiatives in the territory identified in an initial mapping.

- iii. **Recommendation 3. Explore the possibility of expanding partnerships to implement and support rural organizations.**

Agreed. The new projects, and the government counterpart in the Dominican Republic, have an interest in exploring new partnerships with public and private

---

<sup>1</sup> The Programme Management Department sent the final Management's response to the Independent Office of Evaluation of IFAD on 25 March 2021.



organizations that support the development of aspects of targeting, gender, youth and resilience. Since the new projects include landless wage earners and young people as new target groups, it will also be important to seek out new implementation partners with experience working with such groups. During the design stage for the new projects, and recently as part of the COSOP midterm review, IFAD and the government counterpart held meetings to explore potential new partners. The new Government is very interested in expanding the partners group for the new projects, and an effort is being made to seek out ways to ensure a more competitive and appropriate response to each need in the various activities and productive contexts.

iv. **Recommendation 4. Raise the visibility of the contribution made by the project approach under PRORURAL and promote synergies with other interventions to address the multiple factors underlying rural poverty in the Dominican Republic.**

Agreed. Projects and initiatives in the Dominican Republic will promote synergies with different initiatives and actors. In this sense, activities under the new projects incorporate the development of an inter-institutional policy dialogue platform that will serve to analyse lessons generated by the implementation of these projects, as well as initiatives and experiences in territorial intervention by other initiatives, to inform the Government's policies and instruments for targeting and rural development. The new Government has evinced much interest in this process of feedback on public policies. Management will work with the project coordination unit to promote this process.

4. Management thanks IOE for the constructive evaluation and undertakes to incorporate the lessons learned and findings of this evaluation in order to continue to improve the results of IFAD-funded projects in the Dominican Republic.

Miembros de Coop Palmilla procesan una variedad local de cereza en pulpa y jugo.

©FIDA/Joanne Levitan



# República Dominicana

## Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este

### Evaluación de los resultados del proyecto

## I. Objetivos, metodología y proceso de evaluación

### Objetivos

1. La Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) lleva a cabo evaluaciones de los resultados del proyecto (ERP) para aquellos proyectos de inversión completados y financiados por el Fondo. Las ERP suelen implicar visitas a los países, para estudiar una serie de proyectos seleccionados<sup>1</sup>. Estas visitas se realizan después de que el Gobierno y el FIDA elaboran el Informe de terminación del proyecto (ITP).
2. Los principales objetivos de la ERP del Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este (PRORURAL Centro y Este) son: (i) evaluar los resultados del proyecto; (ii) generar conclusiones y recomendaciones para el diseño y ejecución de las actuales y futuras operaciones en el país; e (iii) identificar temas de interés operativo o estratégico que merecen un mayor análisis evaluativo.
3. Luego de esta introducción, el informe explica la metodología, el proceso y las limitaciones de la ERP (sección I). Después, se presenta un resumen del contexto del proyecto e información clave sobre su diseño e implementación (sección II). Seguidamente, se identifican los principales hallazgos de la evaluación, el desempeño de los asociados y una valoración de la calidad del ITP (sección III). El informe termina con las conclusiones y recomendaciones de la IOE (sección IV). Varios anexos complementan los datos y el análisis expuestos en el texto principal, entre ellos, los datos básicos del PRORURAL Centro y Este, la definición de los criterios de evaluación y la comparación de las calificaciones del ITP y de la ERP realizada por la IOE, la lista de personas entrevistadas y las fuentes documentales consultadas.

### Metodología y proceso de evaluación

4. **Metodología.** La elaboración de la ERP se llevó a cabo de conformidad con la **Política de Evaluación y el Manual de evaluación** del FIDA<sup>2</sup>. Se abordaron, así, todos los criterios de evaluación previstos (ver el anexo 2), articulados en una **matriz de evaluación** con preguntas e indicadores. La evaluación reconstruyó la **teoría del cambio (TdC) del proyecto** para describir la cadena causal de los resultados, que conectan el fin al que el proyecto pretendió contribuir (reducción de los niveles de pobreza y de pobreza extrema en las zonas rurales de la República Dominicana) con su propósito (incrementar los ingresos y los activos de los hombres, mujeres y jóvenes en las 20 provincias del Centro y Este a través de la inserción permanente en encadenamientos dinámicos en los diferentes rubros), los resultados, productos y actividades de sus tres componentes técnicos. La TdC, junto con la matriz de evaluación, guiaron la recolección y análisis de información para elaborar este informe (ver el anexo 4).
5. Como **temas clave** de la evaluación se analizaron: (i) las capacidades gerenciales y la sostenibilidad de las organizaciones económicas rurales (OER) y el principal mecanismo de inversión previsto en el proyecto, los Planes de Negocio (PdN); (ii) la pertinencia y los resultados de las cadenas de valor "propobre" priorizadas en

<sup>1</sup> Los criterios de selección para la ERP incluyen: (i) vacíos de información en los informes finales de un proyecto; (ii) proyectos de estrategias relevantes que ofrecen mejores oportunidades para el aprendizaje; (iii) la necesidad de construir evidencia para futuras evaluaciones a nivel corporativo, la estrategia en el país y evaluaciones de un programa o una síntesis de evaluación; y (iv) un balance regional de las evaluaciones de programas de la IOE.

<sup>2</sup> Oficina de Evaluación Independiente del FIDA, 2015. Manual de evaluación. Segunda edición. [https://www.ifad.org/documents/38714182/39748829/manual\\_s.pdf/9bb877e5-fef0-4b73-bb1a-a83dfdd5b5db](https://www.ifad.org/documents/38714182/39748829/manual_s.pdf/9bb877e5-fef0-4b73-bb1a-a83dfdd5b5db)

términos económicos, de reducción de la pobreza y la desigualdad, y de inclusión social; y (iii) la tercerización en la ejecución del proyecto a través de un ente privado.

6. **Proceso de evaluación.** La evaluación del PRORURAL Centro y Este fue desarrollada en cuatro fases. En la **primera fase** se realizó un análisis en profundidad de la documentación disponible (ver el anexo 7), incluyendo la base de datos de las OER atendidas, que fue compilada por el equipo del proyecto y la evaluación de impacto. Se elaboró un documento conceptual, que fue compartido con la División de América Latina y el Caribe (LAC) y la Oficina del FIDA en el país, así como con representantes del Gobierno de República Dominicana. Sus principales comentarios fueron incorporados para terminar el documento conceptual, que se encuentra disponible en la web de la IOE<sup>3</sup>. También se elaboró una matriz detallada de evaluación y se diseñaron los protocolos para las entrevistas. En la **segunda fase** se realizaron entrevistas a distancia con personal del FIDA, del Gobierno, agencias de cooperación y con algunos especialistas que estuvieron a cargo de estudios temáticos y de impacto del proyecto. También se diseñó un cuestionario, que se envió a las OER. En la **tercera fase**, se avanzó en la elaboración de un informe preliminar, basado en la información recopilada. Este borrador fue completado con entrevistas adicionales y las respuestas obtenidas de 43 OER en julio de 2020 (55 % de tasa de respuesta<sup>4</sup>). Debido al estado de emergencia por el COVID-19, no se pudieron realizar visitas sobre el terreno. Se realizaron 10 entrevistas telefónicas adicionales con miembros de las OER para profundizar algunos de los temas de los cuestionarios<sup>5</sup>. En la **cuarta fase** se realizaron varias concertaciones sobre los resultados preliminares de la evaluación, antes de terminar el borrador del informe e incorporar los comentarios de la división de LAC y la División de Producción Sustentable, Mercados e Instituciones (PMI) del FIDA y el Gobierno dominicano.
7. **Limitaciones.** La ERP enfrentó varias limitaciones: (i) la imposibilidad de realizar una misión que permitiera verificar sobre el terreno el estado, los resultados y la sostenibilidad de las principales inversiones del proyecto y de las cadenas de valor impulsadas, así como establecer diálogos más profundos con la población objetivo (por ejemplo, distinguir los resultados en términos de desarrollo de capacidades de los gerentes de las OER y otros miembros y trabajadores en las mismas), y las principales autoridades y actores vinculados al proyecto; (ii) la falta de coherencia entre varias fuentes de la documentación del proyecto<sup>6</sup> o la falta de información clave para medir la eficacia y el impacto de la intervención<sup>7</sup>; y (iii) las dificultades para

---

<sup>3</sup> Disponible en: <https://www.ifad.org/en/web/ioe/evaluation/asset/41714016>

<sup>4</sup> El anexo 5 ofrece más información sobre la distribución en las 20 provincias de las OER que respondieron al cuestionario.

<sup>5</sup> Se entrevistó telefónicamente a miembros de 10 de las 43 OER que respondieron al cuestionario, considerando varios criterios: algunas que ya no están funcionando o funcionan a baja capacidad, otras que reportaron buenos resultados y sostenibilidad, las que recibieron otros apoyos paralelos al PRORURAL y algunas con buenas prácticas de gestión ambiental. También se consideró una representatividad de los rubros y provincias del proyecto, así como las OER que recibieron apoyo del proyecto en sus primeras etapas y al final del proyecto (tres grupos de OER) (ver anexo 5). El rol de los entrevistados en sus respectivas OER es: 60 % gerentes, 20 % presidentes de la OER, 10 % administradores y 10 % secretarios. El 40 % de los entrevistados con esos cargos son mujeres.

<sup>6</sup> Las mismas dificultades fueron reportadas en la evaluación de impacto del proyecto y en varios informes de supervisión del FIDA: (i) la falta de una línea de base al comienzo del proyecto; (ii) el hecho de no haber podido desarrollar una evaluación de medio término debido al atraso en el comienzo efectivo del proyecto; (iii) los cambios en el diseño del proyecto y en la definición de metas en los indicadores del marco lógico; (iv) la existencia simultánea de indicadores de marco lógico, indicadores de impacto e indicadores de las tarjetas de puntuación (*score cards*); (v) la insuficiente incorporación de los principales resultados de los estudios temáticos en el ITP y la evaluación de impacto; y (vi) las discrepancias en los datos entre el ITP y la evaluación de impacto. La propia evaluación de impacto (2019) reporta que solo se pudieron visitar 27 OER intervenidas por el proyecto en la primera y segunda etapa y 19 OER como grupo de control.

<sup>7</sup> Por ejemplo, la línea de base del proyecto, pese a realizarse tardíamente, ofrece información interesante sobre el perfil sociodemográfico de los/as productores/as asociados/as (OXFAM-CONSAD, 2017). Sin embargo, esta información no es utilizada para evaluar los resultados; por ejemplo, para ver los distintos tipos de OER apoyadas, el tipo de servicios otorgados por las organizaciones y el grado de satisfacción de los/as usuarios/as.

contactar vía telemática a los miembros de las organizaciones a quienes se envió un cuestionario<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> El cuestionario fue respondido por un 55 % de las 78 OER apoyadas (43 OER de 16 de las 20 provincias cubiertas por el proyecto). Se requirió un seguimiento telefónico intenso, en el que se dieron más detalles del objetivo de la ERP, se consiguieron localizar socios de las OER (14 de los correos electrónicos en la base de datos ya no funcionaban) y se constató que 8 de las 43 OER que respondieron a los mensajes enviados para esta evaluación ya no están operando.

## II. El proyecto

### A. Contexto del proyecto

8. Esta sección presenta las características generales del país y del sector rural en el período de tiempo entre el diseño del PRORURAL Centro y Este (2009) y su terminación (2019), incluyendo también un breve análisis sobre los impactos en el sector agropecuario de varios riesgos climáticos y de la pandemia COVID-19. Asimismo, se contextualiza el proyecto en el marco de las estrategias y operaciones del FIDA en República Dominicana, y en las políticas, programas y proyectos apoyados por otros donantes y con fondos públicos del país, así como la situación actual tras el periodo electoral en 2020.
9. **Fuerte tendencia a la urbanización de la población dominicana.** La República Dominicana, con una superficie de 48 442 km<sup>2</sup>, ocupa las dos terceras partes de la isla de Santo Domingo y limita en frontera terrestre con Haití. La organización institucional de la República Dominicana ha sido históricamente unitaria y centralizada, con una mayor tendencia a la descentralización en las últimas décadas<sup>9</sup>. Territorialmente, se divide en el Distrito Nacional, 31 provincias, 158 municipios y 234 distritos municipales (ONE, 2019). La población dominicana pasó de 9,4 millones en 2010 a 10,6 en 2018, periodo en el que se incrementó la proporción de población urbana del 74 % al 81 %. Según la Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples, el tamaño promedio de los hogares rurales pasó de 3,8 a 3,3 miembros, parcialmente explicado por la emigración de los jóvenes de las áreas rurales. Además, en 2017 había unos 750 000 inmigrantes de origen haitiano<sup>10</sup> en el país.
10. **Crecimiento económico continuo durante el periodo de evaluación.** Desde 2008, a pesar de la crisis financiera mundial de ese año, y hasta 2019, la República Dominicana se ha caracterizado por ser la economía latinoamericana con mayor nivel continuo de crecimiento (un promedio anual del 5,06 %) y con una estabilidad de variables macroeconómicas, como inflación, tipos de cambio y tasa de interés. Es una economía pequeña y altamente dependiente de los ingresos del exterior, con predominancia del sector servicios (60 %), seguido del industrial (27,5 %) y el sector agrícola (5,2 %)<sup>11</sup>. Desde 2002, se implementó el Acuerdo de Libre Comercio Comunidad del Caribe-República Dominicana, que tuvo como principal objetivo la integración económica de los Estados miembros. En marzo de 2007, entró en vigor el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA), facilitando que el 89 % de la oferta exportable dominicana tuviera acceso libre de aranceles (BID, 2018a). Sin embargo, varias fuentes consideran que el crecimiento económico y el dinamismo comercial del país, vinculado en buena medida a la exportación y el turismo, solo beneficiaron de manera relativa a las zonas rurales dominicanas y a los productores de pequeña escala (IDIAF, 2017).
11. **Disminución significativa de la pobreza y la desigualdad en la última década.** Se ha evidenciado una reducción significativa de la pobreza en el país (2009-2019), tanto a nivel urbano (del 37,6 % al 17,2 %) como rural (del 50,6 % al 26,2 %). Similar reducción se ha verificado en la tasa de pobreza extrema nacional y rural. También se reportan mejoras en el índice de desarrollo humano y, en 2019, el país se encontraba entre aquellos con desarrollo humano alto. Tanto la desigualdad

---

<sup>9</sup> La Constitución indica que el Estado propiciará la transferencia de competencias y recursos hacia los gobiernos locales. Sin embargo, todavía existen bajos niveles de transferencias del Estado central, restricciones y débiles definiciones respecto al uso de estos fondos, deficiencias en las capacidades locales con consecuencias en la calidad de los servicios, municipios con bajas competencias e ingresos propios, y una débil articulación de programas sectoriales a nivel territorial, entre otros aspectos (BID, 2017).

<sup>10</sup> Segunda Encuesta Nacional de Inmigrantes, MEPyD, ONE, UNFPA, 2017.

<sup>11</sup> Banco Central de la República Dominicana. Comisión para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2019). El análisis se hizo hasta el año 2019, con información de: <https://datosmacro.expansion.com/> (fecha de la consulta: 31/7/2020).

(medida por el coeficiente de Gini<sup>12</sup>) como las tasas de alfabetismo mejoraron (ver los datos de indicadores en el cuadro 1).

12. **La desigualdad de género continúa siendo un reto en República Dominicana.** En 2009, un cuarto (26 %) de las jefaturas de hogar femeninas en el área rural se encontraba en el decil más pobre, mostrando un aumento desproporcionado de la carga de trabajo de las mujeres, entre actividades domésticas y extradomésticas. Las mujeres jóvenes representaban un sector particularmente vulnerable por vivir en la pobreza y también por los embarazos y maternidades precoces, que afectaban su calidad y proyección de vida (FIDA, 2010a). En 2018, el alto índice de desigualdad de género (0,451) situaba a la República Dominicana en la posición 107 entre 159 países y los indicadores de violencia y feminicidio eran entre los más altos de América Latina y el Caribe (FIDA, 2019a). El ingreso promedio de los hombres es 27,6 % mayor que el de las mujeres. El mercado de trabajo es excluyente de la población rural, pero sobre todo de las mujeres (IDIAF, 2017). De acuerdo con el Precenso Nacional Agropecuario de 2015, solo un 16,3 % de las personas productoras a nivel nacional eran mujeres (INTEC, 2018). En cuanto a la tenencia de la tierra, un 25 % de las mujeres es propietaria de tierras, pero no es la productora principal (ONE, 2018).
13. **La precariedad de la situación de los jóvenes y la dificultad para asegurar el relevo generacional en el mundo rural se mantienen.** En el momento del diseño del proyecto, la situación de los jóvenes era muy precaria debido a la fragmentación de los predios, su empleo informal en actividades asalariadas agropecuarias y en servicios o comercio también de naturaleza informal. Los indicadores de pobreza y empleo de los jóvenes rurales son peores que los de sus pares en medio urbano<sup>13</sup>. La migración tenía un efecto en el campo por el escaso relevo generacional (FIDA, 2010a).
14. **La disminución de la pobreza se ha logrado a través de un conjunto de políticas públicas, programas y proyectos.** Desde 2005, cobró un rol relevante el Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales, a través de programas como Comer es Primero y, luego, Solidaridad. En 2012, se crearon el Programa Progresando con Solidaridad (PROSOLI)<sup>14</sup>, como principal estrategia de protección social para la reducción de la pobreza y la inclusión social, y el Fondo Especial para el Desarrollo Agropecuario (FEDA)<sup>15</sup>. En 2016, se aprobó la Ley 589-16 de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, un instrumento orientado a la lucha contra el hambre y la malnutrición. Las operaciones activas del FIDA<sup>16</sup> contribuyeron a la estructuración del Programa de Apoyo al Desarrollo Económico Rural (PRORURAL)<sup>17</sup>. En 2019, fue creado el Fondo de Cohesión Territorial<sup>18</sup>.

---

<sup>12</sup> El coeficiente de Gini es 0 cuando hay una igualdad perfecta (o repartición uniforme de la riqueza) y 1 cuando hay un acaparamiento de la riqueza por un único individuo (desigualdad perfecta).

<sup>13</sup> La pobreza se redujo entre los jóvenes rurales entre 2010 y 2018 (del 47,1 % al 2,2 %), pero todavía es superior a la de los jóvenes urbanos (que pasó del 35,1 % al 21,5 % en igual período). De la misma manera, las tasas de desempleo y subempleo muestran una peor condición de los jóvenes rurales respecto a los jóvenes urbanos (FIDA, 2019 y ONE, 2012).

<sup>14</sup> PROSOLI. Disponible en: <https://progresandoconsolidaridad.gob.do/tag/prosoli/> (fecha de la consulta: 24/7/2020). El PROSOLI, y el resto de programas de protección social, utilizan el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) para medir y categorizar la pobreza multidimensional de los hogares dominicanos. En aquellas zonas con nivel de pobreza alto, se realizan censos de todos los hogares.

<sup>15</sup> FEDA: Fondo adscrito a la Presidencia de la República que tiene como misión promover el desarrollo sostenible en el ámbito rural a través de innovaciones y transferencias tecnológicas, apoyando con financiamiento a las pequeñas y microempresas agropecuarias que funcionan en un esquema asociativo. Más información en: <https://www.feda.gob.do/> (fecha de la consulta: 24/7/2020).

<sup>16</sup> En 2010, se inició el Proyecto de Desarrollo para Organizaciones Económicas de Pobres Rurales de la Frontera (PRORURAL Oeste) y en 2012 PRORURAL Centro y Este.

<sup>17</sup> Ver sitio de PRORURAL: <https://digecoom.wixsite.com/proruralrd> (fecha de la consulta: 24/7/2020).

<sup>18</sup> Se trata de un fondo para promover el cofinanciamiento de proyectos de inversión pública de interés común entre el Gobierno central y los Gobiernos locales, con énfasis en los municipios más deprimidos. Ver sitio web de la Presidencia: <https://presidencia.gob.do/noticias/presidente-crea-fondo-cohesion-territorial-para-promover-cofinanciamiento-proyectos> (fecha de la consulta: 24/7/2020).

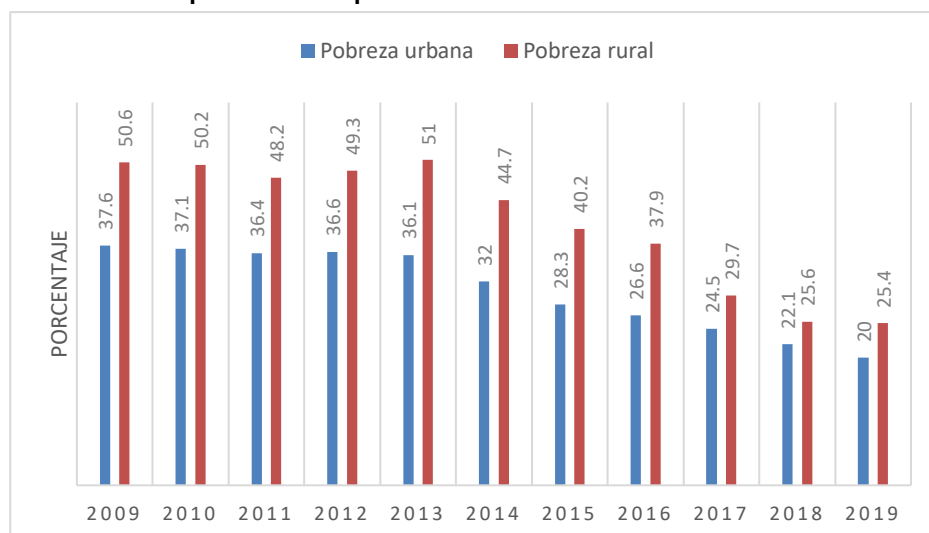
Cuadro 1

**Comparación de indicadores socioeconómicos en República Dominicana**

Indicadores	2009-2010	2018-2019	Fuente/comentario
Índice de desarrollo humano	0,696	0,745	Informe de desarrollo humano. En 2009: posición 170 de la clasificación En 2019: posición 89 de la clasificación
Coficiente de desigualdad (Gini) a nivel rural	0,423	0,375	2009 y 2019: MEPyD y ONE (Boletín de Estadísticas Oficiales de Pobreza Monetaria N.º 7)
Mortalidad infantil (tasa de mortalidad menores de 1 año). Dato por cada 1 000.	28	21,4	Informe General ENHOGAR 2009-2010 y web <a href="https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/354.html">https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/354.html</a>
Pobreza (zona urbana)	37,6 %	20,4 %	Informe General ENHOGAR 2009-2010 y 2018
Pobreza (zona rural)	50,6 %	24,4 %	2009 y 2019: MEPyD y ONE (Boletín de Estadísticas Oficiales de Pobreza Monetaria N.º 7)
Alfabetismo	88,7 %	93,9 % (2018)	Informe General ENHOGAR 2009-2010 y 2018

Fuente: Elaboración propia con base en las fuentes citadas.

Gráfico 1

**Evolución de la pobreza en República Dominicana**

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Ocupación y Pobreza en República Dominicana (IDIAF 2017) y actualización del MEPyD, 2020.

15. **Durante el periodo de evaluación se observa un aumento del porcentaje de empleos no agrícolas y un continuado éxodo rural**<sup>19</sup>. El ingreso y el empleo rural no agropecuario aumentaron en orden de importancia, como, por ejemplo, las ventas de bienes y servicios (21 %). Las micro y pequeñas empresas no agrícolas rurales ganaron importancia en la generación de empleo (33 % de los ocupados) y en los ingresos en las zonas rurales (IDIAF, 2017).
16. **El sector agropecuario está dominado por pequeñas unidades productivas.** La producción agroalimentaria de la República Dominicana se clasifica en: (i) producción agrícola nacional, donde se encuentran leguminosas, cereales, raíces y

<sup>19</sup> En 2009, un 14,31 % de la población económicamente activa estaba empleada en el sector agrícola, con predominancia masculina (95 %), mientras que en 2016 la cifra era del 9,65 %, manteniéndose el predominio masculino (94,5 %). Las fuentes indican una posible subestimación de la ocupación de las mujeres en la agricultura, sobre todo, cuando se trata de agricultura familiar y de subsistencia. Encuesta Nacional de Fuerza de trabajo, Banco Central de la República Dominicana, 2009-2016.



tubérculos, frutales, musáceas, y hortalizas; (ii) cultivos tradicionales de exportación, como el de azúcar, tabaco, café y banano<sup>20</sup>; y (iii) producción pecuaria y producción bajo ambiente protegido. El Precenso Nacional Agropecuario de 2015 identificó alrededor de 316 678 unidades de producción agrícola y 259 971 productores. La mayoría de las unidades productivas (70 %) tienen 70 o menos tareas (unas 4,4 hectáreas) de extensión y son explotadas por pequeños agricultores, semitecnificados o no tecnificados. Se estima también que el 70 % de los alimentos que consumen los dominicanos provienen de una producción agropecuaria familiar<sup>21</sup>.

17. **Problemáticas y oportunidades del sector agropecuario dominicano hacia 2008.** Por un lado, como retos estaban: (i) la reducción de su aporte al PIB desde el 15 % en 1990 al 8 % en 2008; (ii) una alta concentración de la propiedad de la tierra (el 2,5 % de los productores disponía del 50 % de la tierra cultivable), y (iii) un bajo nivel de incorporación de tecnología. Por el otro, como oportunidades, se registraba un incremento de las exportaciones de cultivos “no tradicionales” y orgánicos (cacao, café, banano, mango), lo cual contribuía a cambiar el perfil del sector agropecuario del país, con un número creciente de medianos y pequeños productores involucrados. Las políticas sectoriales apuntaban a fortalecer la competitividad y la calidad de los productos, estimulando la creación o consolidación de cadenas de valor, apoyando el desarrollo de la pequeña agricultura y la equidad de género, y aprovechando mecanismos como el comercio justo, la denominación de origen y los sellos de calidad e inocuidad. Se orientaban reformas y programas que apuntalaran la incorporación y titulación de tierras, el fortalecimiento organizativo, la investigación y la innovación tecnológica y el incremento del valor agregado de la producción primaria (FIDA, 2010a). En este escenario, destaca un importante tejido organizativo vinculado al agro, representado tanto por organizaciones sociales/comunitarias como por organizaciones de carácter económico/empresarial (IDIAF, 2017).
18. **Políticas públicas, programas y proyectos en el sector rural y agropecuario.** La Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (Ley 01-12)<sup>22</sup> es el principal instrumento de política para la lucha contra la pobreza y las desigualdades<sup>23</sup>. El Plan Estratégico Sectorial de Desarrollo Agropecuario 2010-2020<sup>24</sup> y el Plan Operativo Sectorial Agropecuario articulan este sector desde el Ministerio de Agricultura. El programa de Visitas Sorpresa, que se vino realizando desde 2012 directamente con el Presidente de la República, también tuvo una gran visibilidad durante el periodo de ejecución del PRORURAL Centro y Este respecto al desarrollo rural del país. Además, se celebraron encuentros con los productores para conocer sus necesidades y brindarles apoyo con créditos blandos o la construcción de infraestructuras. Entre los principales programas y proyectos orientados al agro en la última década, financiados

<sup>20</sup> Durante el período 2006-2015, se observó una reducción del déficit en la balanza comercial agroalimentaria y un crecimiento anual de 10,9 % de las exportaciones agrícolas (frente al 4,7 % de las exportaciones totales). En 2016, las exportaciones agrícolas representaron más del 25 % del total de exportaciones, y generaban el 12,8 % de todos los puestos de trabajo para la población económicamente activa del país (BID, 2018b). Los principales productos de exportación son el café, el cacao, el banano orgánico, el tabaco en rama y el azúcar; en 2016, la exportación de productos agrícolas llegó a 27 países. Las exportaciones de frutas y verduras crecieron en la última década y son orientadas a los mercados de Estados Unidos y Europa (BID, 2018b). En 2019, se empezó el proceso de validación sanitaria para el mercado chino (ver web <https://www.diariolibre.com/economia/productos-agricolas-que-se-exportarian-a-china-representan-mas-de-us-357-millones-cada-ano-GF14555074> [fecha de la consulta: 30/7/2020]).

<sup>21</sup> Tomado de <http://www.fao.org/republica-dominicana/noticias/detail-events/ar/c/1118843> (fecha de la consulta: 25/10/2020).

<sup>22</sup> Disponible en:

<https://www.transparenciafiscal.gob.do/documents/20127/53001/Ley+1+12+Estrategia+Nacional+de+Desarrollo+2030.pdf/42eb236e-54a9-1cd8-3626-450e3db33ab8> (fecha de la consulta: 25/7/2020).

<sup>23</sup> Los 4 ejes estratégicos fueron: 1) un Estado con instituciones eficientes y transparentes, al servicio de una ciudadanía responsable y participativa, que garantiza la seguridad y promueve el desarrollo y la convivencia pacífica; 2) una sociedad cohesionada, con igualdad de oportunidades y bajos niveles de pobreza y desigualdad; 3) una economía articulada, innovadora y sostenible, con una estructura productiva que genera crecimiento alto y sostenido con empleo decente, y que se inserta de forma competitiva en la economía global, y 4) un manejo sustentable del medio ambiente y una adecuada adaptación al cambio climático.

<sup>24</sup> Disponible en: <https://plataformacelac.org/politica/240> (fecha de la consulta: 30/7/2020).

principalmente con fondos nacionales y contribuciones de agencias como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el FIDA y la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), se encuentran: el Programa de Apoyo a la Innovación Tecnológica Agropecuaria (PATCA I y II); el Programa de Fortalecimiento de la Investigación y Desarrollo Agropecuario; el Proyecto de Desarrollo para Organizaciones Económicas de Pobres Rurales de la Frontera (PRORURAL Oeste); el Programa de Mercado, Frigorífico e Invernaderos; el Programa de Servicios de Maquinarias Agrícolas (PROSEMA); el Programa de Distribución de Semillas y Material Vegetativo de los Principales Productos Agrícolas; el Programa de Pignoraciones; el Programa de Fortalecimiento Institucional del Sector Agropecuario (FISADO); el Proyecto PRORURAL Centro y Este; y el Programa de Desarrollo Rural Territorial de la República Dominicana (PRODESUR).

19. **Medio ambiente, biodiversidad y riesgos climáticos.** La República Dominicana se encuentra en la zona tropical del norte del Caribe. Contribuye de manera notable a la biodiversidad de la región, caracterizándose por un alto nivel de endemismo y diversos ecosistemas terrestres y marino-costeros, incluyendo arrecifes coralinos y manglares. El 25 % de la superficie terrestre y 45 900 km<sup>2</sup> de superficie marina están protegidos. El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático en la República Dominicana 2015-2030 destaca la alta exposición del sector agropecuario a la variabilidad y el cambio climáticos y a eventos extremos, como inundaciones y sequías, lo que aumenta la incidencia de plagas, entre otros impactos<sup>25</sup>. El índice de desempeño ambiental (EPI, por sus siglas en inglés)<sup>26</sup> muestra que los mayores problemas se encuentran en la pérdida de cobertura boscosa, en el índice que mide la eficiencia en la gestión del nitrógeno en la agricultura y en los índices de agua y saneamiento. El índice de riesgo climático de 2018 ubica al país entre los diez más afectados por el cambio climático a nivel mundial<sup>27</sup>. La producción agrícola está expuesta recurrentemente a huracanes y sequías en la parte sureste del área, mientras que la amenaza de inundaciones y deslaves se presenta en todo el país. Para los próximos años, se espera una reducción de la disponibilidad de agua en varias zonas del país (BID, 2019b)<sup>28</sup>.
20. **COVID-19 y sistema alimentario**<sup>29</sup>. Se estima que el impacto de la pandemia por el COVID-19 debía comenzar a manifestarse plenamente en el agro desde el segundo semestre de 2020 a través de: (i) una disminución de la producción agropecuaria y la disponibilidad de mano de obra y, por ende, de los empleos e ingresos de los productores; (ii) una limitada capacidad financiera de los productores, por la reducción de sus ingresos ante la falta de mercados (hoteles y restaurantes) y la disminución de las exportaciones; (iii) condiciones de salud precarias debido a la vulnerabilidad de los agricultores por edad; y (iv) limitada extensión rural y asistencia técnica, entre otros. Al analizar las zonas geográficas, las más afectadas serían la norcentral y la norte, las cuales presentan alta incidencia de la enfermedad. El Gobierno ha establecido un conjunto de medidas en el sector agroalimentario, orientadas principalmente a apoyar la producción y la comercialización de los alimentos. Las asociaciones empresariales y el Gobierno están tratando de incorporar

<sup>25</sup> PNUD, GEF, Presidencia de la República y Ministerio de Ambiente y RRNN, 2016.

<sup>26</sup> YALE Environmental Performance Index Score (EPI), 2019, en base a 24 indicadores de desempeño ambiental. En BID, 2019b.

<sup>27</sup> Índice de riesgo climático global (Germantwatch, 2018).

<sup>28</sup> Para 2020, se proyecta una disponibilidad per cápita de 1 502 metros cúbicos por habitante al año en varias zonas del país, considerándose que una nación está en estrés hídrico cuando dispone de menos de 1 600 (Organización Mundial de la Salud).

<sup>29</sup> BID, FAO, PMA y Banco Mundial, 2020. La información de esta sección se basa en este estudio reciente que se realizó para conocer los riesgos actuales y potenciales de los efectos de la pandemia del coronavirus en el sistema alimentario en República Dominicana y proponer medidas de políticas públicas, así como en el blog: <https://blogs.iadb.org/sostenibilidad/es/el-impacto-de-la-covid-19-en-la-seguridad-alimentaria-de-republica-dominicana/> (visitado el 24 agosto 2020). La Vicepresidencia también está realizando un análisis de las posibles incidencias del COVID-19 en la educación, la salud y la alimentación, pero no se encontró el informe final (<http://puntosolidario.gob.do/noticias/oxford-y-vicepresidencia-presentan-posibles-incidencias-del-covid-19-en-educación-salud-y-alimentación/> [fecha de la consulta: 10/8/2020]).

más producción nacional en los programas sociales y de distribución de alimentos<sup>30</sup>. En este marco el Gobierno y agencias internacionales como el FIDA y la FAO impulsan iniciativas para mejorar las sinergias de los programas sociales y productivos en escenarios de COVID-19<sup>31</sup>. Algunas simulaciones del impacto de los programas gubernamentales implementados sobre la tasa de pobreza muestran que el paquete de políticas del Gobierno puede tener un rol importante en la contención del aumento de la pobreza, pero la focalización de los subsidios al empleo en los trabajadores formales favorecería especialmente a los hogares más ricos (PNUD LAC, 2020<sup>32</sup>).

21. **FIDA en el país.** Las operaciones del FIDA en República Dominicana en los años 80-90 se enmarcaron en una estrategia de consolidación de los asentamientos de reforma agraria, concentrándose en las provincias de la zona oeste del país. En el año 2001, el FIDA preparó una nueva estrategia para el país, pero fue solo a partir de 2008 cuando el Fondo y el Gobierno retomaron una colaboración activa que permitió la actualización de la estrategia y el diseño del PRORURAL Oeste, aprobado en abril de 2009 e implementado hasta diciembre de 2016. El PRORURAL Centro y Este fue aprobado en mayo de 2010, obtuvo el cofinanciamiento necesario del Fondo Fiduciario Español de Seguridad Alimentaria en diciembre de 2011 y se cerró en marzo de 2019. En diciembre de 2017, se aprobó el Proyecto de Inclusión Productiva y Resiliencia de las Familias Rurales Pobres (PRORURAL Inclusivo), cuya implementación comenzó a finales de septiembre de 2019, con una conclusión prevista en 2025<sup>33</sup>. En octubre de 2019, se concluyó el diseño del Proyecto de Inclusión y Resiliencia de Jóvenes Pobres Rurales (PRORURAL Joven)<sup>34</sup>.
22. **Institucionalidad agropecuaria y situación actual (agosto de 2020).** La implementación del proyecto estaba prevista a través de la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA) del Ministerio de Agricultura, como organismo rector de las políticas de desarrollo rural y agropecuario. Otras instituciones que debían colaborar, según el diseño del proyecto, eran el Instituto Agrario Dominicano, el Instituto Dominicano de Recursos Hidráulicos, el Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales, el Consejo Nacional de Investigaciones Agropecuarias y Forestales, y el Consejo Nacional de la Competitividad. Sin embargo, posteriormente se transfirió a la Dirección General de Cooperación Multilateral (DIGECOOM) del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), el cual se apoyó en la Junta Agroempresarial Dominicana (JAD)<sup>35</sup> para la ejecución del proyecto. En 2020, la República Dominicana celebró elecciones municipales y nacionales. El nuevo Ejecutivo se instaló en agosto de 2020 y su Plan de Gobierno incluye ejes transversales, que consideran derechos y acciones afirmativas para los grupos más vulnerables, creando oportunidades en particular para las mujeres y los jóvenes. Respecto a la población rural y el desarrollo agropecuario, bajo una lógica de dinamización de los territorios y las economías locales, sin desatender la exportación,

---

<sup>30</sup> En este contexto, la Junta Agroempresarial Dominicana (JAD) hizo un inventario de la producción agroalimentaria y lo puso a disposición de los supermercados, los cuales están haciendo esfuerzos para incorporar más productos locales en sus tiendas, incluso los no tradicionales.

<sup>31</sup> Ya a comienzos de 2020, la FAO se disponía a realizar el estudio "Modelos de equilibrio general para una evaluación de complementariedad y de las sinergias entre los programas PROSOLI y PRORURAL en zonas rurales de la República Dominicana". Al estallar la pandemia, las autoridades de DIGECOOM enviaron una solicitud de apoyo al FIDA ("Articulación de PRORURAL y PROSOLI ante el COVID-19. Germinando la nueva protección de producción rural y social. MEPyD, FIDA"). El objetivo es mejorar el perfil de resiliencia de los territorios rurales mediante acciones coordinadas de los dos programas a partir de la digitalización de ambos. En concreto, se buscaría que las asociaciones beneficiarias del PRORURAL sean los proveedores de los mercados públicos institucionales impulsados por el PROSOLI.

<sup>32</sup> PNUD LAC N.º 15 (fecha de la consulta: 24/8/2020).

<sup>33</sup> Ver: <https://www.ifad.org/es/web/operations/project/id/2000001507> (fecha de la consulta: 11/8/2020).

<sup>34</sup> El estado del proyecto es "planeado". Ver <https://www.ifad.org/es/web/operations/project/id/2000002585> (fecha de la consulta: 11/8/2020).

<sup>35</sup> La principal organización privada del sector rural, con más de 160 000 asociados. Ofrece una amplia gama de servicios para apoyar a los productores con programas, proyectos y actividades.

se plantea diseñar políticas de forma multisectorial y multifuncional, que atiendan la diversidad y complejidad de la población rural<sup>36</sup>.

## **B. Diseño y ejecución del proyecto**

23. **El PRORURAL Centro y Este fue diseñado en 2009 para responder a los desafíos que enfrentaban en ese momento los pequeños productores en las zonas centrales y orientales de República Dominicana.** Estas debilidades se concretizaban en la baja calidad, insuficiencia e inestabilidad de los volúmenes de producción y productividad, el escaso desarrollo de habilidades gerenciales y de conocimiento de los mercados, el limitado acceso a infraestructura y servicios de apoyo a la producción, incluyendo servicios financieros, la vulnerabilidad ante el cambio climático y la ausencia de un relevo generacional. Estos factores impactaban sobre la capacidad de los pequeños productores (FIDA, 2010a).
24. **El proyecto proponía fomentar cadenas de valor propobres para favorecer la inserción de las organizaciones de productores en el mercado interno o internacional.** Se buscaba promover cadenas de valor que implicaran: (i) acuerdos formales y relaciones de interés mutuo entre los diferentes actores de la cadena; (ii) acceso al mercado interno (cadenas de supermercados, demanda hotelera y de servicios turísticos); y (iii) un mercado internacional, con normas de calidad y diferenciación cada día más exigentes, en un contexto de alta competitividad. El proyecto pretendía ayudar a los productores de pequeña escala, con diferentes niveles tecnológicos y de acceso a activos, a acceder a esos circuitos en mejores condiciones y mantenerse en ellos en el largo plazo. Al respecto, en el proyecto se identificaron algunas cadenas de valor “propobres” por ser particularmente dinámicas y prometedoras para los pequeños productores (café, cacao, hortalizas, frutas, turismo rural)<sup>37</sup>.
25. **El proyecto esperaba que el éxito de las cadenas de valor permitiera dinamizar la economía local.** Por las condiciones de pobreza y desigualdad del país, existían sectores poblacionales, en particular mujeres, jóvenes, y campesinos sin tierra, con una base de activos inicua y fuertes barreras de entrada a los mercados. Las cadenas de valor propobres debían generar un “efecto de arrastre”, ampliando las posibilidades de empleo, salarios y actividades microempresariales. Para ello, se plantearon procesos participativos y de fortalecimiento organizativo que facilitarían el empoderamiento de estos grupos. El proyecto preveía una ventanilla específica para priorizar el financiamiento de grupos de mujeres y jóvenes, formales e informales.
26. **El objetivo general del PRORURAL Centro y Este era reducir los niveles de pobreza y de pobreza extrema en las áreas rurales de la República Dominicana.** El propósito del proyecto fue incrementar los niveles de ingresos y los activos de hombres, mujeres y jóvenes pobres atendidos en 20 provincias del Centro y Este (equivalente a un 82 % de la población rural total), a través de su inserción permanente y de un mutuo beneficio en encadenamientos dinámicos ambientalmente sostenibles. La zona de intervención del proyecto abarcaba el 68 % de los casi 260 000 productores identificados en el censo de 2015.

---

<sup>36</sup> En concreto, para el sector agropecuario, aborda el apoyo a la seguridad alimentaria, las pequeñas empresas, la comercialización, la eficiencia del riego, la diversificación de las modalidades de financiamiento, la infraestructura de caminos, el almacenamiento y la producción bajo techo, en un marco de atención al medio ambiente y de fortalecimiento institucional. En relación con la exportación, se plantean proyectos específicos en café, cacao y frutales, y la penetración en mercados internacionales a través de una alianza público-privada, (Secretaría Técnica y de Políticas Públicas, Comando General de Campaña Gabinete Presidencial, 2020).

<sup>37</sup> En el diseño del proyecto (FIDA, 2010a), se realizó un análisis detallado para la selección de cadenas propobres considerando: (i) el enfoque de pobreza; (ii) los aspectos de gobernanza; (iii) los productos y servicios de la cadena; (iv) la existencia de normas y regulaciones y sus impactos ambientales; (v) la posibilidad de acceder a mercados éticos, y (vi) el grado de riesgo para los activos de los pobres. Se preveía también incursionar en productos orgánicos, vinculados a las cadenas agrícolas identificadas. Respecto al turismo, se pretendía explotar la alta biodiversidad de las zonas rurales y la revalorización del patrimonio a través del ecoturismo, el turismo científico, el agroecoturismo, el turismo recreativo y de retiro, el turismo cultural y el de aventura.

27. **El proyecto se articuló en torno a tres objetivos específicos y componentes**, además de un componente para la administración y ejecución estratégica del proyecto, incluyendo acciones de difusión, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento.
- Fortalecimiento del capital humano y organizativo.** Fomentar y fortalecer las capacidades de hombres, mujeres y jóvenes beneficiarios y de sus organizaciones (comunitarias, territoriales, económicas y sociales) para asegurar su participación en la ejecución de las actividades del proyecto.
  - Desarrollo de oportunidades de negocios.** Contribuir a que las organizaciones de pequeños productores y microempresarios rurales (hombres y mujeres) establezcan relaciones comerciales consolidadas, accedan a mercados más dinámicos y se inserten en cadenas de valor en diferentes rubros.
  - Financiamiento de iniciativas de negocio y empleo (servicios financieros rurales).** Mejorar los niveles de capitalización de las organizaciones y de los pequeños productores agropecuarios y microempresarios rurales (hombres y mujeres), facilitando el acceso sostenible a mercados financieros.
28. **La estrategia del proyecto se basó en la sinergia entre el desarrollo de capacidades, de mercados y de servicios financieros rurales.** Como se muestra en la teoría del cambio (anexo 4), el proyecto preveía que, a través del componente de **fortalecimiento del capital humano y organizativo**, se seleccionaran las OER y se realizaran autodiagnósticos como una base que permitiera pasar a una etapa clave: la elaboración de los planes de negocio (PdN). Para ello, se preveía mejorar las capacidades gerenciales de estas organizaciones y aumentar su membresía y el número de mujeres y jóvenes en puestos directivos. Inicialmente, se complementaban estas acciones con la identificación y la implementación de actividades orientadas específicamente a los grupos de población más pobres. A través del componente de **desarrollo de oportunidades de negocios**, el proyecto proponía aportar inteligencia de mercados y asistencia legal para conformar los consorcios de compra-venta y apoyar a los productores a través de innovación tecnológica para diferenciar y añadir valor a su producción. Finalmente, con el componente de **financiamiento de iniciativas de negocios y empleos** se planeaba constituir un fondo de capitalización y otras facilidades para fomentar la oferta de servicios financieros y ponerlos a disposición de los productores para financiar los PdN. El fondo de capitalización tenía inicialmente una ventanilla para activos productivos y otra para agroindustria y microempresas rurales, mientras que se esperaba que la asistencia técnica ofrecida por instituciones financieras internacionales u otros agentes de la cadena aportara recursos para capital de trabajo.
29. **El PdN fue la herramienta clave alrededor de la cual giraba el proyecto.** El diseño preveía que el equipo técnico del PRORURAL Centro y Este y los técnicos subcontratados asistieran de manera directa a las organizaciones, para que formularan sus PdN bajo un formato estándar. Inicialmente, se esperaba que los planes pudieran tener alcance, tamaño y contenido diferente (de producción, de transformación, de asistencia técnica, de microempresas, de infraestructura o algunos o todos esos elementos) o se refirieran a planes de generación de ingresos para jóvenes y mujeres (artesanía, microempresa, servicios, capacitación laboral, entre otros). Los PdN debían ser presentados a los Comités de Análisis y Aprobación del proyecto, previa revisión de un Panel Técnico, y aprobados en un acto público, en el que las organizaciones podrían defender y explicar las propuestas presentadas<sup>38</sup>. Estos Comités regionales tenían la facultad de aprobar los PdN hasta USD150 000, mientras que los planes con montos superiores serían aprobados

---

<sup>38</sup> Los mecanismos y la composición del Comité y el Panel Técnico serían definidos en el Manual de Operaciones.

directamente por la gerencia del proyecto. Después de la aprobación de los PdN, el proyecto y la organización firmaban un convenio que sancionaba los respectivos compromisos y responsabilidades.

30. **El área de cobertura del proyecto incluyó 20 provincias en el norte, centro y este del país**<sup>39</sup>. La selección de estas 20 provincias respondió a las prioridades del Gobierno y a la estrategia del programa del FIDA en el país. En el área se encontraban diferentes zonas ecológicas o de vida (bosque seco, muy húmedo y pluvial subtropical). Los principales rubros agropecuarios a los que se dedicaban los pequeños productores eran el arroz, la habichuela, el plátano, la yuca, el huevo y la leche para autoconsumo y para el mercado local; y cacao, café, tabaco, banano, vegetales y frutas para la exportación. Por lo tanto, se visualizaba una agricultura de subsistencia, con algunos productos susceptibles de ingresar (o de fortalecer su ingreso) a las cadenas de valor previstas en el proyecto. De las 20 provincias del proyecto, 6 presentan vulnerabilidad alta o muy alta ante la variabilidad del clima y el cambio climático, 10, vulnerabilidad media y solo 4 presentan vulnerabilidad baja<sup>40</sup>.
31. **El proyecto tenía una población objetivo diferenciada.** El documento de diseño cuantificó en unos 340 000 los hogares rurales pobres y extremadamente pobres en el área del proyecto y en 88 643 las familias de pequeños productores pobres y muy pobres, con menos de cinco hectáreas (80 tareas). En el segmento de los pequeños productores, se identificaron dos subgrupos (semitecnificados y no tecnificados<sup>41</sup>). Los hombres y mujeres **beneficiarios directos** del proyecto eran unos 19 000 productores pobres semitecnificados y no tecnificados (incluye aproximadamente un 10 % de mujeres) y aproximadamente 3 000 mujeres, 2 000 jóvenes y otras personas de familias muy pobres<sup>42</sup>. Las OER beneficiarias ascendían a unas 102 (110 según el ITP, p.4).
32. **Para llegar a la población objetivo, se diseñó una estrategia de focalización sustentada en una combinación de dos mecanismos:** (i) focalización directa y territorial vinculada a las prioridades definidas por niveles de pobreza, entre otros factores<sup>43</sup> y (ii) la focalización basada en la demanda y la autofocalización (se trataba de un mecanismo de inclusión para los más pobres aplicado a través de un criterio de discriminación positiva y la apreciación de sus activos, potencialidades y riesgos, al cual los beneficiarios están sujetos)<sup>44</sup>.
33. **Con la estrategia de género se planteaba contribuir a disminuir paulatinamente las desigualdades de género existentes en el área del**

---

<sup>39</sup> El Seibo, La Altigracia, La Romana, San Pedro de Macorís, Hato Mayor, Monte Plata, Santo Domingo, San Cristóbal, Peravia, San José de Ocoa, Monseñor Nouel, Sánchez Ramírez, Duarte, Samaná, María Trinidad Sánchez, Salcedo, Espaillat, La Vega, Santiago y Puerto Plata.

<sup>40</sup> IDDI, CLIMACCIÓN y Fundación Plenitud, 2013.

<sup>41</sup> Según el documento de diseño del proyecto, los productores semitecnificados son pequeños productores con riego, niveles de productividad superior a la media y vinculados de manera precaria al mercado donde venden la mayor parte de su producción (las condiciones de vida de este subgrupo van desde por debajo de la línea de pobreza a por encima, dependiendo de los precios y eventualidades climáticas). Los productores no tecnificados no tienen acceso al riego o lo tienen de manera precaria, tienen baja productividad, no acceden al crédito y venden una parte de su producción en el mercado (es un subgrupo que vive por debajo de la línea de pobreza o en la indigencia).

<sup>42</sup> Se preveía que los beneficiarios directos del PRORURAL Centro y Este fueran 24 000 hogares pobres, conformados por pequeños productores pobres, mujeres, jóvenes rurales y campesinos sin tierra. En el diseño del proyecto se muestra una cierta confusión entre "productor" y "hogar". Sin embargo, aquí se mantiene la definición del diseño (párrafos 51 y 52), porque es sobre la misma que se reportan los resultados del ITP.

<sup>43</sup> Otros factores eran la potencialidad de establecer vínculos de encadenamiento por la presencia de oportunidades de negocio y potenciales productivos locales balanceados con las prioridades de los "ordenadores" de las cadenas (empresas, asociaciones, organizaciones) y las necesidades de planificar y programar actividades de fortalecimiento de las organizaciones para favorecer el desarrollo posterior del PdN.

<sup>44</sup> Respecto a los activos, se iban a considerar: (i) el capital humano; (ii) los activos productivos; (iii) el capital social y el entorno socioeconómico; (iv) el acceso a los servicios y a los factores técnico-productivos, y (v) la disponibilidad de capital físico (vivienda y hábitat). Respecto a los riesgos y amenazas, se tomarían en cuenta: (i) la capacidad de respuesta frente a los riesgos climáticos y la incidencia y frecuencia de replicación del riesgo; (ii) riesgos propios del hogar (permanentes), tales como el nivel de hacinamiento, el grado de dependencia, la proporción de analfabetos en el hogar y la jefatura femenina del hogar; (iii) riesgos del entorno y del manejo del medio ambiente, y (iv) riesgos para el acceso a agua potable y a servicios de educación y salud.

- proyecto, mejorando las condiciones de vida de todos los miembros de la familia rural.** A tal fin, se preveía un diagnóstico participativo, el diseño e implementación de un plan de acción para la equidad de género, la capacitación y la formación, y un financiamiento priorizado para jóvenes y mujeres.
34. **El esquema de intervención adoptado por el PRORURAL Centro y Este se basó en el desarrollo de capacidades tanto a nivel de los pequeños productores como de las OER, a través del desarrollo del PdN.** La elaboración de un PdN y su financiación parcial pretendían elevar la productividad, la calidad y la diferenciación de sus productos y su participación en circuitos formales de producción y comercialización, lo cual se esperaba que impactara positivamente en la generación de ingresos y empleo. Los PdN eran instrumentos para planificar el gasto, las adquisiciones y la recuperación de recursos (gasto), con la conformación de comités de compra en cada OER y un programa de capacitación según las necesidades de cada organización. Los PdN vinculaban directamente las necesidades de los negocios de las OER con las asignaciones de recursos públicos.
35. **Fuentes de financiamiento y distribución de fondos por componentes.** El diseño del proyecto incluía un financiamiento total de 48 457 millones de USD (28,9 % del FIDA, 33 % del Fondo Fiduciario Español, 11 % del Gobierno de la República Dominicana, 19,5 % de instituciones financieras nacionales y 7,6 % de los beneficiarios). El grueso del financiamiento del proyecto se concentraba en el componente de financiamiento de iniciativas de negocios y empleo (66,6 %), seguido del componente de desarrollo de oportunidades de negocio (17,47 %) y, por último, el de fortalecimiento del capital humano y organizativo (8,94 %). La gestión del proyecto representaba menos del 7 % del monto total del proyecto.
36. **El proceso de aprobación y ratificación tardó dos años y cinco meses.** El PRORURAL Centro y Este fue aprobado por el FIDA el 7 de abril de 2010 y firmado el 25 de mayo de 2010. El préstamo se diseñó con la condición de encontrar un financiador adicional antes del 31 de diciembre de 2011. El convenio de préstamo con el Fondo Fiduciario Español para la Cofinanciación de la Seguridad Alimentaria fue firmado el 21 de marzo de 2011. Ambos convenios fueron ratificados por el Congreso de la República Dominicana el 13 de julio de 2012 y entraron en vigor el 4 de septiembre de 2012.
37. **El proyecto sufrió un cambio importante en cuanto a la responsabilidad de implementación y agencia ejecutora.** El proyecto se diseñó con el Ministerio de Agricultura, como responsable del PRORURAL Centro y Este. La falta de fondos de contrapartida del Gobierno Dominicano, por el ajuste fiscal en 2012-2013, y los cambios en cuerpos directivos y técnicos, como resultado del cambio de gestión de gobierno en 2012, generaron retrasos en la implementación del proyecto. En diciembre de 2013, el FIDA y el Gobierno dominicano acordaron transferir la responsabilidad de ejecución del proyecto a la Dirección General de Cooperación Multilateral (DIGECCOM) del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). El acuerdo fue ratificado por el Congreso Nacional en octubre de 2014 y se creó la Unidad de Gestión del Proyecto (UGP), adscrita a la DIGECCOM.
38. Adicionalmente, en septiembre de 2014, la DIGECCOM firmó un acuerdo de colaboración y cooperación institucional con la JAD para tercerizar la ejecución del programa de inversión. Bajo un esquema de alianza público-privada (APP), la JAD asumió la implementación de las acciones en el terreno, mientras que la UGP-DIGECCOM debía supervisar y sistematizar las intervenciones, así como reportar al FIDA. El primer desembolso de recursos del FIDA tuvo lugar en mayo de 2015 (casi tres años después de su entrada en vigor). Estaba prevista una revisión de medio término en noviembre de 2016, que fue substituida por una misión de supervisión. La fecha efectiva de terminación del proyecto fue el 30 de septiembre de 2018 y la de cierre el 31 de marzo de 2019.

Cuadro 2  
**Fechas claves de proyecto**

<i>Actividad</i>	<i>Fecha</i>
Aprobación por la Junta Ejecutiva del FIDA	22 de abril de 2010
Firma del acuerdo de financiación – préstamo FIDA	20 de mayo de 2010
Aprobación por la Junta Ejecutiva del Fondo Español	11 de mayo de 2011
Firma del acuerdo de financiación – Fondo Español	13 de septiembre de 2011
Fecha de efectividad	4 de septiembre de 2012
Cambio de agencia de ejecución	Diciembre de 2013
Acuerdo de colaboración con la JAD	Septiembre de 2014
Ratificación del cambio de agencia de ejecución	Octubre de 2014
Primer desembolso	7 de mayo de 2015
Terminación	30 de septiembre de 2018
Cierre del préstamo	31 de marzo de 2019

Fuente: Sistema de préstamos y donaciones del FIDA y equipo de evaluación.

### **Observaciones principales**

- El periodo de evaluación (2009-2019) se ha caracterizado por la consolidación del proceso de urbanización de la población dominicana; un crecimiento económico continuo; una disminución significativa de la pobreza, tanto urbana como rural, y una diversificación creciente del empleo y los ingresos rurales no agropecuarios. Sin embargo, la desigualdad de género y la precariedad de la situación de los jóvenes siguen siendo grandes retos para el país, sobre todo en las áreas rurales.
- La mayoría de los alimentos consumidos en República Dominicana proviene de la producción agropecuaria familiar, constituida por unidades productivas de menos de 5 hectáreas. Varios tratados de libre comercio han facilitado la exportación de productos agropecuarios “no tradicionales y orgánicos”, con beneficios relativos para las zonas rurales y los pequeños productores (IDIAF, 2017).
- El proyecto PRORURAL Centro y Este fue aprobado en 2010, aunque el primer desembolso no se realizó hasta mayo de 2015. Entretanto, se cambió la unidad ejecutora, pasando del Ministerio de Agricultura al Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, y se involucró a la Junta Agropecuaria Dominicana (JAD) en la ejecución del programa de inversión del proyecto a través de una alianza público-privada. El proyecto se terminó a finales de septiembre de 2018 y se cerró al final del primer trimestre de 2019.
- El PRORURAL Centro y Este proponía fomentar cadenas de valor propobres para favorecer la inserción de las organizaciones de productores pequeños y medianos en el mercado interno o internacional. Se preveía apoyar a un centenar de organizaciones económicas rurales (OER), para que elaboraran sus planes de negocio (PdN), los cuales serían financiados parcialmente con recursos del proyecto, complementados con servicios financieros rurales. La dinamización de la economía local en las veinte provincias objetivo debía también generar posibilidades de empleo y actividades micro empresariales para mujeres, jóvenes y campesinos sin tierra.
- Varios programas nacionales han sido implementados de modo contemporáneo al proyecto PRORURAL Centro y Este, entre ellos, el Programa Progresando con Solidaridad (PROSOLI) y el Fondo Especial para el Desarrollo Agropecuario (FEDA). El programa de Visitas Sorpresas del Presidente de la República también tuvo, desde 2012, una gran visibilidad, complementando acciones de donantes como el BID y la AECID, entre otros.



### III. Principales hallazgos de la evaluación

#### A. Desempeño del proyecto e impacto en la pobreza rural

39. La ERP ha considerado los distintos niveles de la TdC y sus relaciones en cada criterio de evaluación. Las tres principales vías de impacto del proyecto (fortalecimiento organizativo y de las capacidades de los productores, desarrollo de negocios y acceso a mercados y fuentes de financiamiento) guían el análisis a nivel de eficacia e impacto en la pobreza rural. Los supuestos de la TdC también fueron utilizados, en relación con: (i) el desarrollo de capacidades; (ii) la tercerización de la implementación de los planes de inversión; y (iii) los incentivos orientados a mujeres y jóvenes para mejorar su participación en los beneficios del proyecto.

#### Pertinencia

40. **Proyecto bien alineado con las políticas públicas, pero con pocas sinergias con otras intervenciones de desarrollo.** El ITP y la evaluación de impacto destacaron que el diseño del proyecto se alineó con los principales instrumentos de planificación del país, en particular la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2030, el Plan Nacional Plurianual del Sector Público y las metas presidenciales orientadas a la promoción de la asociatividad y la inclusión social de los pequeños productores. Todas las personas entrevistadas para la ERP resaltaron la alta pertinencia de PRORURAL Centro y Este, tanto durante su concepción como durante su implementación. Sin embargo, la sinergia y coordinación con otros programas e iniciativas gubernamentales podría haberse reforzado durante la implementación<sup>45</sup>. No se han encontrado evidencias de que la relación con el FEDA fuera abordada de manera sistemática para definir mejor los roles y alcances del Fondo y de PRORURAL, ni de la búsqueda de complementariedades con los proyectos apoyados por otros donantes (ver el párrafo 100).
41. **El proyecto contó con un apoyo al más alto nivel político del Gobierno dominicano y del FIDA.** El proyecto tuvo una gran visibilidad y apoyo político, que incluyó encuentros del más alto nivel, entre el Presidente dominicano y el Presidente del FIDA, tanto en Roma como en el país<sup>46</sup>. La alta dirección del FIDA manifestó su satisfacción con el proyecto y su potencial como referencia para otros países. Además, el proyecto se vinculó con las Visitas Sorpresa a las zonas rurales del Presidente de la República<sup>47</sup> y contribuyó al Programa de Apoyo de Desarrollo Económico Rural (PRORURAL), junto a los otros proyectos cofinanciados por el FIDA<sup>48</sup>.
42. **El proyecto estuvo bien alineado con los COSOP del FIDA.** El diseño del proyecto se realizó a partir de las directrices establecidas en el Programa sobre Oportunidades Estratégicas (COSOP) del FIDA 2010-2014, y su extensión hasta 2017, cuya meta general fue habilitar a las mujeres y hombres pobres de las zonas rurales de la República Dominicana para que obtuvieran, de forma sostenible, mejores ingresos y seguridad alimentaria<sup>49</sup>. En 2017, se aprobó un nuevo COSOP, que profundizaba la anterior estrategia con dos objetivos: (i) movilidad económica, resiliencia y acceso a mercados, y (ii) diálogo sobre políticas. En este marco, el

<sup>45</sup> Pese a que el proyecto compartió unidad de ejecución inicialmente con el PATCA, financiado por el BID, y a que se realizaron varias reuniones con otros actores clave, estas no se tradujeron en actividades complementarias o en la búsqueda activa de sinergias. Por ejemplo, como se comentó en la sección de Contexto, solo en 2020 y a iniciativa de la FAO, se comenzaron a identificar complementariedades entre PRORURAL y PROSOLI. Algunos actores resaltaron el acuerdo con el Proyecto PROGANA, financiado por USDA, para apoyar de forma conjunta a OER ganaderas.

<sup>46</sup> Ver al respecto, la nota de prensa del 9 de noviembre de 2017: <https://www.ifad.org/en/web/latest/news-detail/asset/39600678> (fecha de la consulta: 6/8/2020).

<sup>47</sup> <https://mapre.gob.do/visitassorpresa/> (fecha de la consulta: 6/8/2020).

<sup>48</sup> Ver en la web de PRORURAL: <https://digecoom.wixsite.com/proruralrd> (fecha de la consulta: 6/8/2020, la página web no estaba activa a la fecha de la publicación de este informe).

<sup>49</sup> A través de: (i) el acceso a mercados agroalimentarios dinámicos, por medio de asociaciones integradoras y beneficiosas con el sector privado; (ii) el acceso a prácticas y tecnologías agropecuarias orientadas al mercado y adaptadas al cambio climático; y (iii) el incremento del capital humano y social y el desarrollo de pequeñas empresas no agrícolas y oportunidades de empleo para la población rural pobre, sobre todo, las mujeres y los jóvenes en los sectores más dinámicos (por ejemplo, el turismo).

Gobierno de la República Dominicana manifestó interés por seguir promoviendo el establecimiento de alianzas público-privadas y la participación de las organizaciones sociales y de productores, para impulsar la concreción de las políticas públicas.

43. **El retraso inicial del proyecto conllevó la cancelación de las iniciativas orientadas a la población más vulnerable del grupo objetivo, reduciendo su pertinencia.** Existe un consenso generalizado entre las personas entrevistadas de que el retraso inicial del proyecto (ver el párrafo 36), que en un momento determinado hubiera podido significar su suspensión, fue sorteado de manera pertinente y exitosa por el FIDA y el Gobierno dominicano. El tránsito hacia una ejecución a través de la JAD, en el marco del acuerdo con la DIGECOOM, y la reducción sustantiva del período de implementación son factores que llevaron a una simplificación del diseño inicial. Se eliminó la ventanilla referida a financiamiento parcial no reembolsable a microempresas e iniciativas productivas generadoras de ingreso para jóvenes y mujeres pobres rurales. El tiempo resultaba insuficiente para ejecutarlo, pero, además, ni la JAD ni la DIGECOOM tenían experiencia previa y capacidad instalada para hacerlo.
44. **El diseño del proyecto presenta algunas limitaciones en lo que se refiere a su focalización.** En el caso de la focalización social, de acuerdo al análisis del contexto, se planteó llegar con distintas actividades y fondos a las diferentes poblaciones pobres en el área rural. Sin embargo, no se realizó una adecuada evaluación de la real capacidad institucional de la entidad ejecutora para orientarse especialmente de manera efectiva a los más pobres, las mujeres, los jóvenes y los campesinos sin tierra, o para establecer alianzas con programas y proyectos que tuvieran esa misión, como se planteó en el diseño del proyecto<sup>50</sup>. En lo que concierne a la focalización geográfica, fue excesivamente amplia para ser implementada con el presupuesto asignado al proyecto. Los cambios realizados durante la ejecución hubieran podido reducir la cobertura y mantener la focalización social.
45. **Las estrategias propuestas en el diseño no se articularon suficientemente, ni entre ellas ni con la dinamización de la economía local.** Si bien el análisis del contexto de entonces en República Dominicana justificaba la elección de una operación basada en cadenas de valor, su diseño no articuló suficientemente y de manera explícita: (i) las lecciones aprendidas en América Latina acerca de los mecanismos de inclusión real de los más vulnerables en las cadenas; (ii) las otras actividades orientadas a estos grupos, para las cuales no se perfiló una estrategia consistente, esperándose genéricamente una colaboración con programas y proyectos especializados en la atención a la población más pobre; y (iii) la contribución de las cadenas y las demás actividades identificadas en la dinamización de la economía local y la atención territorial, como se planteó a lo largo del diseño.
46. **El marco lógico es relativamente simple, pero presenta algunas incoherencias e indefiniciones.** En general, aparece como un marco lógico adaptado de otros proyectos. Por ejemplo, el indicador del RIMS vinculado a la malnutrición infantil es ajeno a la lógica de este proyecto. Se muestra una confusión entre organizaciones y microempresas<sup>51</sup>, tal vez debido también a lo que se señalaba anteriormente, o sea, una débil articulación entre la lógica de cadenas y la lógica de otras actividades orientadas a los más pobres. El tipo de indicadores del resultado 1 (capital humano y organizativo) se limita al segundo nivel, siendo en tal sentido imposible medir los resultados en los beneficiarios, que más bien se encuentran

---

<sup>50</sup> Adicionalmente, por lo que se lee en el diseño, esta población no estuvo tan claramente identificada, ya que se hablaba de manera casi indiferenciada de “campesinos sin tierra, mujeres, madres solteras, jefas de familias, jóvenes microempresarios/as pobres; pobres rurales sin tierra, asalariados temporáneos o permanentes” y, en algunas secciones, solo de “mujeres y jóvenes”.

<sup>51</sup> Nótese que, en el Propósito, se planteaba: “102 microempresas poseen instalaciones de acopio, almacenamiento, transformación de la producción y mercadeo”. Sin embargo, luego se habla sobre todo de “organizaciones”.

parcialmente en el resultado 2. El resultado 3 presenta indicadores no cuantificados<sup>52</sup>.

47. **Calificación.** La ERP propone una calificación de **satisfactoria (5)** por la contribución del diseño del proyecto para fomentar la agricultura familiar y la inversión productiva. Sin embargo, en los hechos, se redujo la pertinencia respecto al alcance del proyecto para la población más vulnerable y no se consiguieron sinergias sistemáticas con otros programas que hubieran podido complementar la acción del proyecto y consolidar los resultados sobre el incremento de ingresos y activos de hombres, mujeres y jóvenes.

### **Eficacia**

48. **Los datos sobre el número total de beneficiarios son superiores a los esperados en el diseño, pero no coinciden en varias fuentes y no queda claro si se consiguió respetar la focalización poblacional inicial.** El ITP presenta un incremento del 48 % en los beneficiarios del proyecto respecto a lo previsto: 45 600 hogares y 178 000 personas (con 108 000 hombres, +29 %, y 69 000 mujeres, +92 %). El informe de supervisión del FIDA a finales de 2018 reportaba un número de beneficiarios (directos e indirectos) inferior: 129 000 personas (de las cuales, 47 000 eran mujeres). En el ITP no se reportan de modo directo el tipo de beneficiarios/as alcanzados respecto a la focalización inicial (productores semitecnificados y no tecnificados) y se habla solo de "productores rurales pobres". Tampoco se incluyen comentarios adicionales sobre el notable incremento de las mujeres como beneficiarias, sobre todo, cuando otros datos (ver la sección Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres) manifiestan resultados muy discretos al respecto. Tampoco se diferencia mayormente entre socios de las OER, participantes en el PdN y beneficiarios vinculados a ambos.
49. **El fortalecimiento de las OER y de las capacidades de sus miembros y gerentes se canalizó a través del apoyo a 78 organizaciones, para desarrollar sus PdN en varias cadenas de valor (primera vía de impacto del proyecto). La profundidad de los resultados para las OER es variada debido al corto tiempo de ejecución real.** La JAD acompañó a estas OER en tres etapas: en la primera, 40 OER recibieron apoyo, en la segunda, 30 y en la última, 8. Debido al retraso sufrido por el proyecto en sus primeras fases, según varios entrevistados, las OER se seleccionaron del banco de miembros de la JAD, realizando diagnósticos de las mismas según los criterios de elegibilidad<sup>53</sup>. Según las entrevistas, con el objetivo de mostrar resultados y alentar al resto de las OER, las primeras 40 organizaciones fueron seleccionadas entre aquellas con una gobernanza consolidada y cadenas definidas. Esto fue corroborado con el análisis realizado por la ERP sobre los datos de las 78 OER: la mayor parte contaban con un estatus legal ya formalizado y pocas necesitaron este tipo de apoyo<sup>54</sup>. Casi el 60 % de las OER optaron por el cofinanciamiento de sus PdN (46 OER esperaban poder apalancar créditos para completar el Plan de Inversión financiado con los fondos del FIDA y del Fondo Fiduciario Español). Según el análisis de la base de datos de las OER del proyecto, en octubre 2018<sup>55</sup>, de las 78 OER apoyadas, 24 recibieron todos los desembolsos, equipos, infraestructura y capacitación, incluyendo los financiamientos de otras fuentes para sus PdN; 14 contaron con un desembolso y una de las actividades; 32 solo recibieron un desembolso, y 8 solo fueron apoyadas para desarrollar su PdN,

<sup>52</sup> Por ejemplo, "XX productores (30% mujeres) y organizaciones con acceso a crédito". "Por lo menos XX productores (XX% mujeres) y XX organizaciones acceden a productos financieros rurales desarrollados a través del Fondo de Promoción de Alianzas Estratégicas" (ver anexo I del documento de diseño, página 9).

<sup>53</sup> Otros entrevistados resaltaron que fueron consultados otros organismos que trabajaban en el medio rural dominicano; también se utilizaron las bases de datos del Ministerio de Agricultura, del FEDA y del MEPYD (a través de la DIGECOOM).

<sup>54</sup> Por ejemplo, el proyecto contribuyó a que seis OER tuvieran una cuenta con status adscrito a la ley (de 55 a 69 OER); otras seis entraran en el Registro Nacional de Contribuyentes (de 70 a 76); y cinco se bancarizaran (de 61 a 66) (ver gráfico sobre el estatus legal de las 78 OER en el anexo 5).

<sup>55</sup> Ver el cuadro en el anexo 5 sobre el estado del apoyo a las 78 OER a la terminación del proyecto.

pero no recibieron el primer desembolso del proyecto a la fecha de terminación del mismo.

50. **La complejidad del mecanismo para el diseño, aprobación y financiamiento de los PdN puede haber dificultado la plena participación de las OER más débiles o de sus miembros con menores capacidades.** La principal estrategia del PRORURAL Centro y Este se articuló alrededor de los PdN de las OER, para los cuales se estableció una estrategia operativa y las instancias para el diseño y la toma de decisiones<sup>56</sup>. Del análisis de esta arquitectura, no queda claro cómo se realizó el ejercicio de focalización basado en la demanda e inclusión participativas, como estaba previsto en el diseño del proyecto (ver los párrafos 31 y 32). Si bien algunas entrevistas señalan que las OER identificaban un conjunto amplio de ideas de proyecto y discutían la selección, no quedan claros los procesos reales de priorización y participación en el diseño y la evaluación del PdN<sup>57</sup>. Por la complejidad del formato del PdN y de su matriz de criterios de evaluación, se duda que todos los integrantes de las organizaciones pudieran realmente ser parte activa. Parece probable que las OER, conformadas sobre todo por pequeños productores, con débil gobernanza y escaso conocimiento de los mercados, tuvieran dificultades para participar plenamente en los procesos y la toma de decisiones.
51. **El proyecto contribuyó en cierta medida a un aumento de la membresía de las OER y a la capacitación de sus miembros.** La evaluación de impacto encontró un incremento mayor del número de miembros en las OER beneficiarias que en las OER de control, con casi 8 000 miembros adicionales (un 9 % de ellos mujeres). Las limitaciones metodológicas de la evaluación de impacto dificultan poder concluir si este aumento se debió solo al proyecto. El total de beneficiarios de los PdN, según datos de la DIGECOOM en enero 2020, asciende a 16 539 personas (19 % de las cuales eran mujeres adultas y jóvenes). En julio de 2020, 35 OER reportaron un aumento de 1 877 miembros en el último año (52 % hombres y 32 % jóvenes hombres y mujeres)<sup>58</sup>. El ITP destacaba como mayores logros del proyecto el número de personas formadas en prácticas o tecnologías de producción y en postproducción, transformación y comercialización. Según las entrevistas en profundidad con representantes de 10 OER beneficiarias, las capacitaciones ofrecidas se dirigieron mayormente a temas de buenas prácticas agrícolas (BPA), buenas prácticas de manufactura (BPM), sistemas gerenciales de administración y contabilidad, y fortalecimiento institucional. Algunos recibieron capacitaciones sobre normas de calidad, seguimiento al manual de compras y contrataciones, procesos de producción, integración generacional (género y juventud) y georreferenciación de parcelas. No se pudo obtener un listado de las capacitaciones ofrecidas ni del rol de las personas capacitadas en las OER para cada tema. La JAD resalta el esfuerzo realizado para personalizar las capacitaciones según las necesidades de cada grupo, más allá de temas comunes como el fortalecimiento administrativo y financiero, la gerencia y la sensibilización sobre la inclusión de mujeres y jóvenes.
52. **Existe cierta evidencia sobre el rol del proyecto para facilitar o fortalecer el acceso de las OER a mercados a través de los PdN y la vinculación a cadenas**

---

<sup>56</sup> La estrategia operativa implicaba que la principal herramienta de trabajo fuese la Guía de Evaluación de los Planes de Negocios de PRORURAL Centro y Este. Esta guía consta de 106 páginas, con un conjunto de pasos secuenciales y tablas de evaluación dirigidas a técnicos, especialistas, directivos y gerentes de las OER, así como a los especialistas del proyecto. Se conformaba un equipo técnico de cinco personas de la OER solicitante, que recibían capacitación en la elaboración del PdN por parte de profesionales del proyecto. Las instancias de aprobación eran las asambleas de las OER proponentes, el Comité Técnico del Proyecto y el Comité de Aprobación, estos últimos internos a la UGP de PRORURAL Centro y Este.

<sup>57</sup> El ente ejecutor, la JAD, resalta el trabajo participativo realizado durante unos tres meses entre los equipos de profesionales de la JAD (ingenieros rurales, expertos en fortalecimiento organizacional, género, medio ambiente) y las juntas directivas y socios de las OER para la formulación de los PdN. Estos planes eran socializados posteriormente y validados por todos los miembros de las OER, antes de someterlos para aprobación a la UGP.

<sup>58</sup> Ver gráficos “socios actuales y nuevos socios” en el anexo 5.

**de valor<sup>59</sup>, segundo resultado de la teoría del cambio del proyecto.** El desarrollo de negocios se incluye entre uno de los mayores logros del proyecto en el ITP, tal como confirmaron varios entrevistados. Un 20 % de las OER apoyadas se encontraba exportando a mercados de Estados Unidos y Europa tras el apoyo del proyecto; mientras que el 80 % (62 PdN) vendían su producción a mercados formales nacionales (agroindustria, hoteles, supermercados y compras públicas), según los datos del informe de supervisión del FIDA de fines de 2018. Este informe presenta las capacidades y conocimientos de la JAD como factor facilitador para acceder a los mercados de exportación<sup>60</sup> y confirma el contexto comercial favorable, tanto a nivel internacional como por el dinamismo del turismo para la demanda nacional, incluidos como supuestos en el marco lógico del proyecto. Los datos de la evaluación de impacto (2019) son menos optimistas: (i) las alianzas con socios comerciales se mantuvieron para un 36 % de las 40 OER de la primera etapa y para un 54 % de las 30 OER de la segunda; (ii) la variación de la vinculación de las OER a cadenas productivas y mercados durante el proyecto (datos de 2016-2019) fue del 29 % al 36 % para las OER de la primera etapa y nula para las 30 de la segunda, posiblemente por el poco tiempo transcurrido respecto al necesario para consolidar el proceso de fortalecimiento de sus capacidades en el marco de desarrollo rural. Las nuevas tendencias de los consumidores, en cuanto a dietas sostenibles asociadas a la seguridad alimentaria, la salud y la protección ambiental, así como las experiencias exitosas de cadenas cortas y compras públicas, no fueron incorporadas en el análisis participativo con los actores locales durante el diseño de la intervención, pero se trabajaron parcialmente durante la implementación<sup>61</sup>.

53. **En general, el nivel de capitalización y el perfil crediticio de las OER mejoró (tercera vía de impacto en la TdC), en especial gracias a los planes de inversión (fondos del proyecto) y la movilización de los propios recursos de los miembros de las OER, y para algunas OER, por el apalancamiento de fondos de cofinanciamiento.** Algunos de los resultados reportados son:

- a. **Mejoramiento paulatino del perfil crediticio de las OER.** Según el estudio de análisis financiero de las 70 OER (marzo 2018), la mayoría no eran todavía sujetas de crédito o no contaban con suficiente información<sup>62</sup>. A noviembre de 2018, el informe de supervisión del FIDA registraba 31 OER con acceso a crédito por un monto total de USD 8,3 millones, con un promedio de crédito de USD 260 000 por OER. La evaluación de impacto (2019) reporta que el 47,4 % de las 78 OER tenían algún préstamo activo o habían pagado un préstamo a una entidad formal en el último año. Según las entrevistas con el ente ejecutor, 46 de las 78 OER optaron por completar sus PdN con fuentes crediticias (cofinanciamiento). En enero de 2020, los datos de la DIGECOOM mostraban

---

<sup>59</sup> La ERP encontró información mixta y no necesariamente coherente. Una hipótesis es que, en los reportes de PRORURAL Centro y Este, se enfatizaron sobre todo los resultados obtenidos en relación con las cadenas de valor para mercados internacionales y nacionales más tradicionales, donde fue posible movilizar a los socios comerciales y las APP. No se encontró el mismo nivel de detalle sobre el acceso de las OER a compras públicas, vinculadas a programas de asistencia alimentaria y social existentes en el país, ni sobre el tipo de mercados locales a los que se accedió. No queda del todo claro en qué medida se trató de nuevos mercados o del fortalecimiento del acceso de determinadas OER y beneficiarios/as a los mercados existentes. Tampoco se encontró información acerca del acceso a mercados para la producción orgánica y el uso de la denominación de origen y otras certificaciones para nuevos nichos de mercado, como se incluía en el diseño del proyecto.

<sup>60</sup> El informe de supervisión resalta el conocimiento de la JAD de los mercados de destino y sus requerimientos, la conexión con socios productores ya exportadores y grandes grupos internacionales, como Nestlé y Parmalat, el manejo de normas (empaquete, etiquetado, inocuidad) y permisos. Según la evaluación de impacto (2019), apenas 11 de las 40 OER de la primera etapa y 11 de las 30 de la segunda etapa manifestaron haber recibido servicios de apoyo empresarial para el establecimiento de acuerdos de compra venta entre las OER y el sector privado, lo cual llevaría a pensar que el rol de la JAD fue clave, pero no necesariamente hubo una transferencia amplia de conocimientos a las OER.

<sup>61</sup> Según la JAD, se compartió en varios talleres información con las OER sobre las tendencias de los consumidores en Europa y Estados Unidos, el uso de plataformas de comercio electrónico y los requerimientos para poder acceder a canales de distribución de productos certificados, como garantía de buenas prácticas e inocuidad alimentaria.

<sup>62</sup> 36 organizaciones no eran sujetas de crédito y 10 organizaciones no contaban con suficiente información financiera.

un cofinanciamiento de más de 295 millones de pesos dominicanos para 29 OER.

- b. **Importancia del apalancamiento con fondos propios de las OER.** Según el análisis de los datos del proyecto a su terminación, realizado para la ERP en octubre de 2018, la mayor parte de los fondos apalancados por 38 OER para las que se recogió esta información provienen de las contribuciones de sus socios (dos tercios), mientras un tercio procede de fondos de crédito. El aporte de fondos por parte de socios a los PdN constituye aproximadamente el 65 % de los fondos totales reportados, lo que indicaría un buen nivel de apropiación de los PdN por parte de los miembros de las OER<sup>63</sup>. Respecto a las respuestas de las 43 OER en julio de 2020, un 63 % cuenta con recursos propios, un 56 % recibe ingresos de la venta de sus productos, un 39 % recibe créditos y fondos de servicios financieros formales (el Banco Agrícola fue el más mencionado) y un 25 %, de instituciones o programas públicos, siendo el FEDA el más prevalente<sup>64</sup>. Todo ello parece indicar una cierta continuidad, sobre todo, de las organizaciones más sólidas desde el comienzo y las que ya contaban con una base de recursos propios, así como capacidades de negociación con fuentes externas de financiamiento.
54. **Calificación.** La ERP la califica como **medianamente satisfactoria (4)**. Los logros respecto a los objetivos del proyecto son mixtos. Siguiendo la TdC y sus tres vías de impacto, se observaron logros a nivel del fortalecimiento de las capacidades gerenciales de las OER, el incremento de su membresía y su nivel de capitalización y perfil crediticio, básicamente a través de los PdN. No se tienen evidencias sólidas acerca de los logros obtenidos realmente a nivel de los miembros de las OER y los beneficiarios esperados en el diseño del proyecto. El apoyo de la JAD fue efectivo para asegurar varios acuerdos de compra y venta entre las OER y el sector privado a través de los PdN, con resultados incipientes debido al corto período de implementación. La ERP alerta acerca de varios temas claves: (i) los cambios del proyecto y los atrasos en su ejecución llevaron a eliminar las actividades de desarrollo para jóvenes, mujeres y población pobre, y el acceso de los microempresarios a los fondos del proyecto; (ii) no se pudo en todos los casos realizar una focalización de la OER, con una membresía con las características de la población meta del proyecto; (iii) la complejidad del formato y el proceso decisional de los PdN de las OER pudo haber dificultado la participación y apropiación por parte de todos los tipos de productores y socios de las OER; y (iv) la dificultad de atribuir los resultados por la confluencia en el área de cobertura de otras intervenciones, como FEDA, institutos sectoriales agropecuarios o entidades financieras.

### **Eficiencia**

55. **A pesar de haberse iniciado con retraso, el proyecto logró prácticamente completar el desembolso esperado en solo tres años.** Los primeros años de vigencia del proyecto (2012-13) coincidieron con un proceso de ajuste fiscal, lo que dificultó el espacio fiscal y la contrapartida anual, y llevó a una gestión del proyecto menos ordenada. En ese periodo, la proporción de gastos de operación fue superior a la de gastos de inversión. Este problema se sorteó posteriormente con el cambio de agencia ejecutora y la obtención del espacio fiscal en el MEPyD. El acuerdo con la JAD agilizó la implementación y aceleró la inversión en los siguientes años, llegando a una ejecución financiera, según el ITP, del 96,2 %. El ITP reporta un desempeño financiero respecto al desembolso del 96,2 % (ver el cuadro 3), con un desembolso de USD 46 647 millones y una cifra ligeramente inferior (USD 46 584) de monto ejecutado, proveniente de cinco fuentes: FIDA, Fondo Fiduciario Español (FFE),

<sup>63</sup> Se encontró una incongruencia entre estos datos y los reportados en el ITP: la contribución de los productores a los PdN de estas 38 OER es de aproximadamente USD 10 millones; sin embargo, el ITP habla de USD 6,7 millones de contribución.

<sup>64</sup> Ver el gráfico "Fuentes de recursos y fondos reportados por las 43 OER" en el anexo 5.

Gobierno de la República Dominicana, instituciones financieras nacionales y beneficiarios<sup>65</sup>. En otras secciones del ITP, como por ejemplo en la ejecución financiera por componentes (cuadro 4), solo se reportan los fondos del FIDA, el FFE y el Gobierno por USD 27,1 millones.

Cuadro 3

**Financiación del PRORURAL Centro y Este por financiador (en miles de USD)**

Financiador	Diseño del proyecto	Porcentaje del costo total	Monto desembolsado según ITP	Porcentaje desembolso respecto a diseño	Monto ejecutado según ITP	% desembolso según ITP
FIDA	14 000	28,9 %	12 154	86,8 %	12 094	99,5 %
Fondo Fiduciario Español	16 000	33,0 %	12 769	79,8 %	12 707	99,5 %
Gobierno de la República Dominicana	5,309	11,0 %	4 574	62,4 %	2 856	62,4 %
Instituciones financieras nacionales	9 462	19,5 %	6 490	68,6 %	6 490	100%
Beneficiarios	3 686	7,6 %	12 377	336 %	12 377	100 %
<b>Total</b>	<b>48 457</b>		<b>46 647</b>	<b>96,2%</b>	<b>46 585</b>	<b>96,2 %</b>

Fuente: Sistema de gestión de las operaciones y los resultados (FIDA e ITP, apéndice VII).

56. **Los costos operativos del proyecto fueron de una magnitud similar a los proyectos análogos, aunque aumentaron respecto a la estimación en el diseño.** Según el texto del ITP, los gastos operativos ascendieron al 19,9 % del costo del proyecto (considerando USD 27,7 millones). El mismo ITP incluye un cuadro reportando que la gestión del proyecto fue del 16,1 % (ver el cuadro 4). Este valor es algo superior al esperado en los proyectos del FIDA en curso en el país (PRORURAL Inclusivo, con el 15 %, y Joven, con el 13 %) e inferior al reportado a la finalización del PRORURAL Oeste (22 %, según la validación del ITP). No hay una explicación del cambio de porcentaje de los costos en el documento del ITP. Según los cálculos para la ERP (ver el cuadro 4), mientras que la gestión del proyecto aumentó en un 10 % respecto al diseño, otros rubros tuvieron menos financiación (casi un 15 % menos en desarrollo de oportunidades de negocios).

Cuadro 4

**Resumen de ejecución financiera por componentes (en miles de USD)**

Componente	Diseño	% del costo total	Actual	% del costo total	% de desembolso
Fortalecimiento del capital humano y organizativo	4 333	8.94 %	1 712	6.18 %	40 %
Desarrollo de oportunidades de negocios	8 467	17.47 %	818	2.95 %	10 %
Financiamiento de iniciativas de negocio y empleo	32 272	66.60 %	20 720	74.76 %	64 %
Gestión del proyecto	3 384	6.98 %	4 446	16.11 %	132 %
<b>Total</b>	<b>48 457</b>		<b>27 717</b>		<b>57 %</b>

Fuente: ITP PRORURAL Centro y Este, tabla 4.

57. **La tercerización tuvo un rol central en la ejecución del proyecto y generó lecciones aprendidas para nuevas operaciones del FIDA.** La asistencia técnica brindada por la JAD para la elaboración de los PdN y el acompañamiento para su implementación se articuló a través de seis acuerdos, por un monto de USD 21,3

<sup>65</sup> Según los datos de desembolso del sistema de gestión de las operaciones y resultados del FIDA, el desembolso total fue del 77 %.

millones, según el ITP<sup>66</sup>. La incorporación de la JAD como agencia ejecutora del proyecto es considerada como muy positiva por la mayor parte de entrevistados. Algunos de los aprendizajes durante la ejecución del PRORURAL Centro y Este se están aplicando en nuevas operaciones, donde se incluyen más detalles en los convenios y manuales operativos de los proyectos; por ejemplo, una mayor definición de los roles y responsabilidades del socio privado; la evaluación financiera previa de su capacidad instalada para cumplir con los objetivos del convenio; y una capacitación previa al personal del ente privado en los formatos requeridos por el Gobierno y el FIDA, así como en las estrategias de focalización de género y jóvenes.

58. **La mayor parte de los fondos del proyecto (69,3 %) fueron destinados al financiamiento de los planes de inversión vinculados a los PdN de las OER.** Según el ITP, PRORURAL Centro y Este desembolsó USD 19,2 millones en los planes de inversión de las 78 OER<sup>67</sup>. Los planes de inversión se concentraron mayormente en la adquisición de activos productivos, por un valor de USD 12,3 millones, seguido por la realización de capacitación, asistencia técnica e infraestructura, por USD 6 millones.
59. **Los costos por beneficiario del proyecto están en torno a la media en el país y en la región.** Según el ITP, el coste por beneficiario es de USD 607, un 53 % del costo inicialmente contemplado de USD 1 155, ya que el número de beneficiarios reportado fue casi el doble<sup>68</sup>. Este valor es menor que el obtenido con el PRORURAL Oeste (2010-2016), cuyo costo por beneficiario ascendió a USD 1 606 debido al bajo número de beneficiarios (PCRV, 2017). Este valor es similar al esperado según el diseño de 2017 del PRORURAL Inclusivo (USD 782) y ligeramente superior a la media de los proyectos de inversión en América Latina para el periodo 2014-2018, estimada en unos USD 480<sup>69</sup>.
60. **Se mejoró la calidad de la gestión financiera durante la implementación del proyecto.** Según el ITP, al comienzo, los reportes sobre la gestión financiera fueron condicionados por las limitaciones que presentaba el sistema UEPEX, bajo la administración del Ministerio de Hacienda, y hubo atrasos en la presentación del informe de auditoría externa de 2014. También hubo notificaciones del FIDA acerca de procedimientos de contratación. Según varias entrevistas realizadas para la ERP, hubo que ajustar los roles al tener una nueva agencia ejecutora, definiendo el acompañamiento de la UGP de DIGECOOM y el tipo de información o reportes esperados de la JAD. A partir de 2015, la gestión presupuestaria fue considerada eficiente y las entregas de los informes financieros se realizaron en tiempo y forma.
61. **La tasa interna de retorno (TIR) calculada a la terminación es inferior a la prevista en el diseño del proyecto y se desglosó para diez cadenas de valor apoyadas.** Inicialmente, el proyecto preveía una TIR del 36,1 % durante un período de 20 años, considerando un rango amplio para el componente de producción agrícola. La TIR a la terminación fue calculada para el ITP en 29,9 %<sup>70</sup>, siendo el

---

<sup>66</sup> Según el apéndice del ITP, los primeros convenios se focalizaron en la elaboración de los 78 PdN, por un total de USD 1,56 millones, mientras que el resto financiaron la administración e implementación de los PdN, con un coste total de USD 19,73 millones.

<sup>67</sup> Aportes provenientes del FIDA, por USD 6,9 millones (35,9 %), el Fondo Fiduciario Español (FFE), por USD 12,2 millones (63,5 %), y fondos del Gobierno dominicano, por USD 110 000 (0,6 %). Según la evaluación de impacto, en el marco de los PdN, el proyecto apoyó predominantemente: (i) promoción, capacitación y asistencia técnica; (ii) asesoría en inteligencia de mercados y administración de negocios rurales; (iii) ejecución de obras de infraestructura productiva; (iv) adquisición de maquinaria y equipos; (v) fomento y desarrollo de alianzas estratégicas y de negocios; (vi) inserción a cadenas de valor y clústeres; y (vii) asesoría en agroindustria y agronegocios.

<sup>68</sup> Según la evaluación de impacto, la ratio de inversión por beneficiario en los PdN, medidos por la inversión total de PRORURAL Centro y Este respecto al número de miembros de las OER, difiere para los dos grupos de OER: USD 439,72 para cada productor en la primera etapa (40 OER) y USD 827,73 para cada socio en la segunda etapa (30 OER).

<sup>69</sup> Dato mencionado en el documento de diseño del PRORURAL Joven (aprobado en 2019): según los sistemas internos del FIDA, la media del costo por familia de 5 miembros en LAC es de USD 2 400 por familia (2014-2018).

<sup>70</sup> El cálculo de la TIR del proyecto a su terminación considera la inversión total de USD 27,7 millones (aporte del FIDA, el FFE y el Gobierno dominicano), dos estimaciones de los beneficios marginales derivados realizadas por equipos del proyecto (en base a los flujos de los PdN de las OER, asociados al incremento de la productividad, venta e ingresos) y una tasa de descuento del 1,5 %, igual al costo de financiamiento de los fondos del FIDA y el FFE.



café y el cacao los rubros con la mayor TIR (31,5 % y 31 %, respectivamente) y la apicultura y las plantas aromáticas con el menor valor de TIR ex post (12,3 % y 14,5 %, respectivamente).

62. **Calificación.** La ERP propone una calificación **moderadamente satisfactoria (4)**, debido a los problemas de gestión y ejecución iniciales.

### **Impacto en la pobreza rural**

63. **Los informes de autoevaluación reportan mejoras en el nivel de los ingresos y activos de los hogares (primera dimensión de este criterio de evaluación).** El ITP reporta que los hogares de las 78 organizaciones vieron aumentar sus ingresos en un 21 % entre 2016 y 2019, mientras que el estudio de impacto estimó que unos 24 000 hogares experimentaron incrementos de sus ingresos monetarios (55 % de los hogares de productores beneficiarios del proyecto). Este estudio encuentra mejores resultados para las OER beneficiarias respecto a un grupo control reconstruido, que presentó pérdidas de ingresos de un promedio del 8,8 %. Esta diferencia se atribuye a la asistencia técnica recibida para incrementar su resiliencia a los efectos del cambio climático (en particular, la sequía) y a las capacitaciones en BPA (especialmente, el uso eficiente del agua). La evaluación de impacto alerta, sin embargo, de que la distribución de ingresos de los hogares se concentró altamente en los productores más ricos de las OER, aunque el ente ejecutor discrepa<sup>71</sup>. La ERP no cuenta con información directa, recogida sobre el terreno, que permita apreciar los cambios en las unidades familiares y las fincas involucradas de manera directa en las OER con PdN. Tanto la evaluación de impacto como los cuestionarios enviados para esta ERP confiaron en las cifras declaradas por los propios productores, con el potencial sesgo.
64. **Los informes de autoevaluación reportan una mejora del 66 % en los activos de las OER apoyadas (como tenencia de animales, tierras, infraestructuras, vehículos y otros equipos), pero estas cifras presentan incongruencias.** Según el estudio de impacto, no existen diferencias substanciales sobre la valoración de activos de los productores miembros de las OER entre el grupo control y las primeras 70 OER apoyadas (respecto a 30 200 hogares, mientras que el ITP habla de 45 600 hogares). El proyecto financió una amplia gama de infraestructuras y equipos claves para el almacenamiento, la transformación y la comercialización de la producción de las OER. La evaluación de impacto de 2019 considera que el financiamiento y la puesta en marcha de infraestructura productiva es uno de los puntos de mayor fortaleza de PRORURAL Centro y Este, y reporta que la casi totalidad de la infraestructura productiva de las OER apoyadas estaba funcionando. La ERP analizó algunos de los PdN y la información del Banco Agrícola al respecto<sup>72</sup> y confirmó inversiones en rubros como almacenes, bancos de transformación, remodelación de granjas, instalación de jaulas para animales menores y viveros, maquinarias para el beneficiado del café o para la transformación de cacao, vegetales, frutas, harinas y refrigeradores, entre otros. También se financiaron equipos de computación y *software* así como camiones y vehículos.
65. **Respecto a los cambios en el capital humano y social y el empoderamiento (segunda dimensión de este criterio), el proyecto se orientó finalmente hacia pequeños productores agropecuarios emprendedores, integrantes de OER con un cierto grado de capacidad y experiencia previas.** Pese a varios esfuerzos para llegar a jóvenes y mujeres (ver el párrafo 87), las limitaciones del enfoque general del proyecto restringieron la participación efectiva de las mujeres, los jóvenes y los sectores más pobres y vulnerables (como los jornaleros sin tierra). Esto motivó el diseño de los dos nuevos proyectos del FIDA en República

<sup>71</sup> Según la JAD, los PdN ofrecieron mayoritariamente apoyos a los grupos. En el caso de donaciones individuales, como, por ejemplo, salas de ordeño, se seleccionaron los beneficiarios más pobres de los grupos, preferentemente mujeres y jóvenes.

<sup>72</sup> Banco Agrícola de la República Dominicana, 2017.

Dominicana: PRORURAL Inclusivo y Resiliente y PRORURAL Joven<sup>73</sup>. Del mismo modo, las respuestas de las OER en julio de 2020 indican que se podrían haber alcanzado mejores resultados si el acompañamiento inicial del proyecto hubiera sido más consistente, especialmente para aquellas organizaciones sin experiencia previa en la implementación de proyectos.

66. **El proyecto benefició prevalentemente a hombres productores agropecuarios adultos.** Tanto los datos de 24 OER con mayor avance en sus PdN a la terminación del proyecto (octubre de 2018) como las respuestas de las OER en julio de 2020 muestran que un 80 % de los beneficiarios directos (socios miembros/productores) son hombres, mientras que los menores de 35 años se contabilizaron en el 14 % y el 11 %, según estas dos fuentes (ver más detalles en el anexo 5). Los datos a octubre de 2018 (24 OER) muestran unas 32 000 personas beneficiadas indirectas, como familiares de los 7 500 productores participantes en esos PdN. El total de personas (productoras y sus familiares) que recibieron entrenamiento y asistencia técnica bajo el PdN se situó en torno a las 16 000 (de las cuales, un 30 %, o 4 674, fueron mujeres), según la misma fuente. A julio de 2020, 35 OER reportaron haber aumentado su número de miembros a más de 1 800 personas (65 % de ellos, hombres).
67. **Los informes de autoevaluación consideran la generación de empleo como otra estrategia para incluir a varios grupos en el proceso de desarrollo generado. Se reporta un número importante de empleos, pero surgen dudas sobre su cuantificación, caracterización y formalización.** El ITP reporta que el proyecto generó 54 000 empleos fijos y temporales (trabajo en finca, empleo de mayor nivel de calificación y habilidades técnicas como contables, tecnólogos de alimentos y especialistas en TIC, entre otros). Sin embargo, se encontraron discrepancias entre los datos del apéndice XIV del ITP y el estudio de impacto respecto al tipo de empleo. Asimismo, no se entiende cómo se pudo generar un 53 % de estos empleos (casi 29 000) cuando el proyecto casi estaba comenzando. Además, la cantidad de empleos generados en la comunidad no aumentó para ninguno de los grupos (el de control y el de apoyados por el proyecto) de forma estadísticamente significativa. Muchos de estos empleos solo sustituyeron empleos ya existentes en la comunidad, contribuyendo, sin embargo, a generar ocupaciones de mayor calidad y remuneración. Finalmente, no se tienen datos sobre la formalización de los empleos, sobre todo, en el caso de los contratos para trabajadores de origen haitiano. Los cálculos realizados por la ERP con base en los datos de las 78 OER con mayor avance en octubre de 2018 contabilizan unos 105 000 empleos (73 % de ellos, para hombres), el doble de la reportado en el ITP. La base de datos de monitoreo del proyecto para las 24 OER más avanzadas también reportan 21 000 familiares trabajando en las OER que producían bajo un PdN; 47 000 personas no familiares empleadas o asalariadas en las fincas; 295 trabajando en las plantas de acopio, procesamiento, empaquetado o mercadeo, y 354 trabajando en construcciones y rehabilitaciones (ver el anexo 5).
68. **La amplia cobertura geográfica del proyecto y la debilidad de los mecanismos efectivos de inclusión de los grupos poblacionales en desventaja en el diseño e implementación de los PdN dificultaron llegar a**

---

<sup>73</sup> Una de las lecciones aprendidas de PRORURAL Centro y Este fue la necesidad de profundizar el trabajo con las organizaciones para que incorporen y apliquen los enfoques de reducción de pobreza, género y medio ambiente. Es así que, en el caso de PRORURAL Inclusivo y Resiliente, se plantea un grupo meta explícito de familias con altos niveles de pobreza multidimensional, vinculada principalmente a la falta de diversificación de los ingresos (familias con una sola fuente de ingresos, con parcelas agropecuarias muy pequeñas y asalariados agrícolas). Para ello, se proponen actividades diversas orientadas a la generación de ingresos y la seguridad alimentaria nutricional, en el marco del fortalecimiento de la planificación territorial. El objetivo no se refiere solo a un mejor acceso a los mercados, sino también al potenciamiento de estrategias de resiliencia frente a crisis económicas y climáticas. Por otro lado, el PRORURAL Joven tiene una población objetivo muy explícita, buscando contribuir a mejorar los medios de vida, maximizando las oportunidades existentes y apoyando la mitigación/eliminación de los riesgos y vulnerabilidades que afectan a la juventud rural dominicana, potenciando su capacidad de cooperación con las estrategias de resiliencia de sus familias.

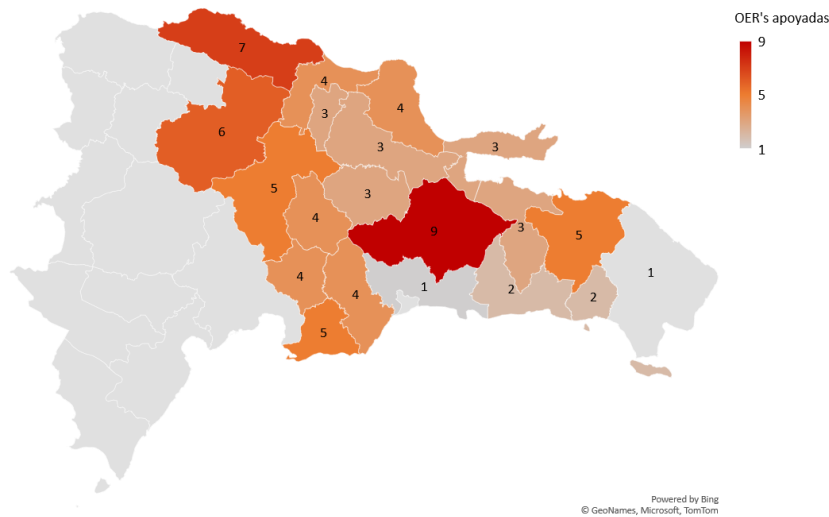
**todos los grupos de beneficiarios esperados.** Según la información corroborada por las entrevistas, hubo un proceso de selección de las OER, que priorizó poder ejecutar los PdN en el escaso tiempo que quedaba en el proyecto<sup>74</sup>. Adicionalmente se partía del supuesto del “efecto de arrastre”, por lo cual se trabajó, a través de la alianza público-privada, con organizaciones y cadenas que estaban fuertemente motivadas, tenían claridad respecto a las inversiones factibles y lograban dinamizar la economía local y la de los más pobres en menos tiempo<sup>75</sup>. Según el ITP, se integraron productores de provincias con una alta tasa de incidencia de pobreza multidimensional (entre el 43 % y el 58 % de los hogares), como Hato Mayor, Monte Plata y El Seibo, y en las seis provincias donde residía una cantidad significativa de hogares pobres (35 %). La localización de las OER en las 20 provincias se muestra en la ilustración 1, donde se aprecia una concentración (28 %) de organizaciones en la provincia de Monte Plata (9), seguido de Puerto Plata y Santiago (7 y 6, respectivamente). Estas provincias forman parte de las que concentraban más pobreza en 2010 (momento del diseño) y 2014 (momento del inicio de las actividades sobre el terreno). También se argumenta en el ITP que el 68 % de las personas beneficiarias de los PdN se encontraron vinculadas a cadenas propobres (18 % a la de cacao; 15 % la del café; 20 % la de frutas; 15 % la de vegetales). La ERP considera que una cadena no es propobre *per se*, sino que necesita mecanismos *ad hoc* para poder incluir de manera sostenible a los grupos sociales rurales en clara desventaja. El proyecto, además de no tener tiempo para desarrollar un mecanismo de inclusión de la población más vulnerable, canceló las actividades explícitamente orientadas a las mujeres, los jóvenes y productores pobres. En la práctica, el proyecto invirtió un 23 % en la cadena vinculada a productos pecuarios (leche, carne, alimentación de ganadero), pese a no estar inicialmente considerada como parte de las cadenas propobres. Las OER ganaderas se encuentran principalmente en dos provincias (Duarte y La Romana), que, sin embargo, tienen mediana incidencia de la pobreza.

---

<sup>74</sup> Se partió de las 8 000 organizaciones miembros de la JAD, se preseleccionaron 400 OER y se realizaron autodiagnósticos en 115, aplicando criterios de selección (por ejemplo, que tuvieran un mínimo de 50 socios, mayoría de pequeños productores, con bajo nivel de capacitación y bajo nivel de integración a cadenas de valor dinámicas, comprobada vocación agrícola, un porcentaje de miembros femeninos y disposición a incorporar más mujeres, con actividad en un rubro de las cadenas de valor seleccionadas por el proyecto y estar ubicadas dentro de la zona de intervención del mismo).

<sup>75</sup> Este enfoque fue reiterado en las entrevistas y también fue sistematizado en el Informe sobre APP (Ramos, 2018). Según la JAD, esta estrategia fue utilizada sobre todo con las primeras 40 OER, pero el equipo de evaluación no encontró información sobre un cambio en el tipo de OER seleccionadas en las siguientes fases.

Ilustración 1  
**Distribución de las 78 OER apoyadas en las 20 provincias**



Fuente: Elaboración propia en base a la información de PRORURAL.

69. **El proyecto contribuyó al fortalecimiento de las organizaciones económicas rurales (OER).** La ERP no encontró información sobre un apoyo a otro tipo de organizaciones mencionadas en el diseño del proyecto (comunitarias, territoriales y sociales), solo a "organizaciones económicas rurales" (OER)<sup>76</sup>. Pese a que todas las fuentes consultadas y las respuestas obtenidas en 2020 para esta ERP señalan retos importantes, se reportan algunos avances, difíciles de medir o atribuir al proyecto debido al corto tiempo de implementación del mismo. Los avances son: (i) mejoras de la gerencia financiera, técnica y comercial de las OER (Evaluación de impacto, 2019), menor cumplimiento en las áreas de "gerencia de transformación y comercialización del producto" (datos de monitoreo de octubre de 2018 y respuestas de las OER en julio de 2020<sup>77</sup>), y (ii) efectos positivos sobre la formalización y reorganización de las OER, especialmente a través de la utilización de los comités de compra para las adquisiciones de infraestructura y equipos y de cuentas de garantía (*escrow*) gestionadas con rigurosidad y transparencia (ITP, 2019 y entrevistas ERP en 2020).
70. **La hipótesis del "efecto de arrastre" de los más pobres por su participación indirecta en la dinámica de las OER no se pudo comprobar.** El proyecto pretendía trabajar con organizaciones insertadas a diferentes niveles, esperando poder utilizar las más expertas para guiar a las más pequeñas o débiles, cuyas capacidades serían reforzadas con la asistencia técnica del proyecto<sup>78</sup>. Según el informe de supervisión del FIDA de finales de 2018, el proyecto logró apoyar a los PdN con 75 % de participación de pequeños productores (5 o menos hectáreas), sin poder concluir si los beneficios para este subgrupo fueron mayores que para el otro tipo de productores en las OER. Según los datos de monitoreo del proyecto (octubre

<sup>76</sup> En República Dominicana existen dos tipos de organizaciones: (1) organizaciones sociales/comunitarias, que se articulan en torno a respuestas a situaciones básicas de la dinámica social y cultural, como, por ejemplo, juntas de regantes, organizaciones de ayuda mutua, grupos de mujeres, grupos de jóvenes, juntas de vecinos y clubes; (2) organizaciones económicas creadas para dar respuesta a necesidades relacionadas con la producción, el crédito y la comercialización de productos generados en la comunidad. En este grupo se encuentran las organizaciones sin fines de lucro y las micro y pequeñas empresas (IDIAF, 2017).

<sup>77</sup> Las 43 OER que respondieron al cuestionario en julio de 2020 mostraban una situación dispar respecto a su sistema de gestión de calidad (63 % son auditables, 52 % emiten facturas y realizan retenciones de impuestos y un 50 % manejan su liquidez) y a su gerencia de transformación y comercialización (56 % reportan cumplir con normas de entrega y operación de planta y 44 % cuentan con una programación de comercialización en base a contratos y reglas comerciales).

<sup>78</sup> Este enfoque fue reiterado en las entrevistas, sistematizado en el Informe sobre APP y en el apéndice sobre modalidades de implementación del ITP.

de 2018), el número de pequeños productores aumentó del 9 % tras la elaboración del PdN y el de medianos, un 7 %<sup>79</sup>. El equipo de evaluación tuvo acceso a la información (nombre y número de cédula) de 17 337 socios de las 78 OER, pero no consiguió información sobre otros beneficiarios indirectos<sup>80</sup>. El cruce de estos datos con el sistema de monitoreo del PROSOLI arrojó que aproximadamente un 20 % de ellos recibieron o reciben algún tipo de bono de protección social<sup>81</sup>. Por tanto, se deduce que el resto de los productores apoyados no son elegibles, puesto que provienen de hogares con un nivel de pobreza superior al umbral utilizado por el SIUBEN.

71. **La autoevaluación reporta datos muy exigüos sobre la productividad agrícola y la seguridad alimentaria (tercera dimensión de este criterio).** El apoyo del proyecto se concentró en cuatro rubros (cacao, leche, café y cebolla), sobre un total de 19 cadenas agroproductivas. Según la base de datos del proyecto a su cierre (octubre de 2018), estos cuatro productos concentraron el 62 % de los beneficiarios y el 41 % de los fondos totales<sup>82</sup>. En relación a la inversión total, destacan las OER con concentración en la producción y comercialización de leche, seguidas de las de cacao y café (línea roja en el gráfico 2). Esta tendencia coincide con las estimaciones usadas para el cálculo de la TIR a la terminación del proyecto, la cual añade la cebolla y las frutas como rubros en los que se concentró la inversión<sup>83</sup>. El ITP muestra datos de percepción muy satisfactorios por parte de los productores de las OER encuestados, con un 86,7 % considerando las actividades del proyecto como excelentes o muy buenas<sup>84</sup>. Ahora bien, lo anterior no nos dice mucho sobre la productividad de los rubros finalmente escogidos y trabajados en el proyecto. La base de datos y los cuestionarios OER mencionan algunos avances en la producción orgánica, fundamentalmente referida al Manejo Integrado de Plagas (MIP) (párrafo 93), pero es imposible argüir qué efectos han tenido estos procesos en nuevas formas de producción, y si estas estaban pensadas básicamente con una orientación hacia la certificación para los mercados o para potenciar la seguridad alimentaria familiar.

---

<sup>79</sup> Según el documento de supervisión de 2018, los pequeños productores son aquellos con 5 o menos hectáreas. Otra categoría mencionada en este documento como parte del grupo meta son productores ganaderos con 12 ha en promedio, ubicados en tierras más pobres. No queda claro cómo se distinguieron los 2 000 productores medianos y los 300 productores grandes que también se beneficiaron del PdN (ver el anexo 5).

<sup>80</sup> Esta base de datos no parece completa, puesto que las 41 OER que respondieron al cuestionario en julio de 2020 reportaron 20 572 socios actuales; 8 464 beneficiarios directos y 615 empleados.

<sup>81</sup> El 22 % de los productores asociados en las OER apoyadas por el PRORURAL Centro y Este recibieron la transferencia general del PROSOLI, "Comer es Primero"; el 21 %, el Bonogás o se benefician de las visitas domiciliarias del PROSOLI. Un hogar puede recibir más de un beneficio, de manera que alrededor del 25 % de los hogares que reciben Comer es Primero también perciben bonos de incentivos a la educación y el 100 % recibe bonogás. Hay hogares que se benefician de Bonogás y Bonoluz, pero no de Comer es Primero. Este ejercicio se pudo realizar para 12 637 productores de las OER beneficiadas con cédula de identidad disponible en el sistema de monitoreo del proyecto.

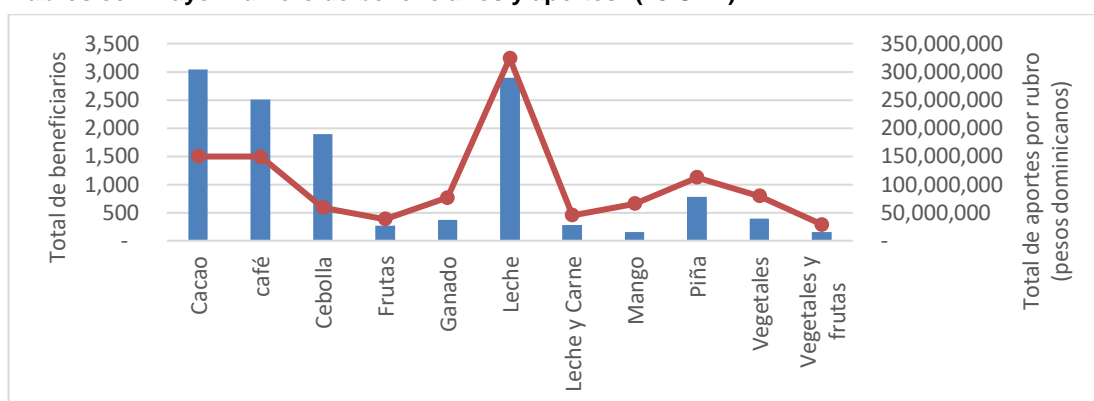
<sup>82</sup> En este caso, la información del sistema de monitoreo del proyecto incluye también como "beneficiarios" a las personas que se beneficiaron de forma indirecta (por ejemplo, ofrecieron su fuerza de trabajo). Como "aportes totales", agrega: (i) los aportes del proyecto con fondos del FIDA y del FFE, (ii) los aportes monetarios de los beneficiarios (miembros de las OER), (iii) los aportes en especie de los beneficiarios, y (iv) otros fondos apalancados a través de instituciones financieras.

<sup>83</sup> El cálculo de la TIR divide la inversión del proyecto por parte del FIDA, el FFE y el Gobierno (USD27,2 millones) entre los rubros de las 78 OER. En otras secciones del ITP, se dice que la inversión en los PdN de las OER solo fue de USD19,2. Sin embargo, el cálculo de la TIR nos da una estimación de la distribución de las OER por rubros o cadenas. Otras cinco cadenas de valor también tuvieron financiamientos (alrededor de un 18 %, según el cálculo de la TIR): vegetales, aguacate, apicultura, plantas aromáticas y arroz.

<sup>84</sup> Un 13,3 % de las organizaciones, respondieron que la ayuda debería mejorar en algunos aspectos, tales como más aportes relacionados a insumos, inversión a productores y el uso de energía renovable (apéndice sobre impactos y resultados del ITP, p. 5).

Gráfico 2

**Rubros con mayor número de beneficiarios y aportes\* (78 OER)**



Fuente: Cálculos de la ERP con base en los datos de monitoreo del proyecto a su terminación (octubre de 2018)

\* Aportes del proyecto PRORURAL (FFE y FIDA), aportes en especie y en metálico de las OER y cofinanciamiento de otras fuentes a través del plan de negocios de cada OER.

72. **El ITP destaca la transición de las OER hacia modelos de producción que combinan el aumento de la productividad, la reducción de costos y la diferenciación del producto.** Según el ITP, el 82 % de los productores diversificó su producción, para redireccionarla a nuevos nichos de mercados. La ERP no ha podido corroborar estas informaciones por falta de datos, dificultados aún más por la situación con la actual pandemia y su efecto en el sector.
73. **No se encontró información consistente sobre resultados respecto a mejoras del estado de seguridad alimentaria o nutricional de los beneficiarios.** El ITP señala que los beneficiarios del proyecto contribuyen a la seguridad alimentaria del país, ya que aumentan su producción para el autoconsumo, el mercado interno y la exportación. En su apéndice IX, se informa de que la desnutrición infantil crónica se redujo en un 20 %. Ambas afirmaciones no ofrecen evidencias empíricas. Por otro lado, el análisis del Informe de Supervisión del FIDA (de finales de 2018) alertaba sobre los riesgos para la seguridad alimentaria cuando se da una especialización alrededor de un solo rubro como fuente principal de ingreso, ya que el 88 % de las familias del área del proyecto produce o compra localmente más del 50 % de sus alimentos. Estas consideraciones no son retomadas en el ITP ni en la evaluación de impacto.
74. **Respecto a los cambios en las instituciones y las políticas (cuarta dimensión de este criterio), no se encontró evidencia de un conjunto más institucionalizado y consistente de resultados a partir de un proyecto tan alineado con el marco y las políticas para el agro dominicano.** Sin embargo, las principales dificultades al respecto parecen haber sido: (i) la escasa coordinación con otros sectores y con programas especializados en la atención a la población pobre, pese a los planteamientos iniciales en el diseño del proyecto; (ii) la ausencia de un diálogo y una incidencia institucional formal con el ámbito de las políticas y el marco regulatorio; y (iii) el débil aprovechamiento de PRORURAL como un espacio programático y articulador del país para el agro, con las dos nuevas operaciones del FIDA y más allá de las mismas.
75. **El proyecto favoreció la mejora del nivel de capitalización de las OER, pero la participación de las instituciones financieras fue menor de la esperada.** Dado el retraso en el inicio del proyecto, el apoyo con relación a los servicios financieros rurales se postergó y no se realizó la actividad para fortalecer y desarrollar la intermediaciones financieras que podrían aportar crédito a los PdN. El contexto nacional facilitó políticas de financiamiento agrícola y rural más favorables, y la APP con la JAD contribuyó a generar condiciones para el acceso a fuentes crediticias por parte de los beneficiarios, tanto vía instituciones financieras como programas estatales (Banco Agrícola, FEDA) y, en algunos casos, bancos privados

(BANRESERVA y Ademi). Varios entrevistados también mencionaron el efecto de la calidad de los PdN de las OER para acceder al crédito.

76. **Calificación.** La ERP propone una calificación de **4 (moderadamente satisfactoria)** debido a las incongruencias entre los datos reportados en varias fuentes y la falta de información cualitativa para evaluar la contribución del proyecto en términos de pobreza.

### **Sostenibilidad de los beneficios**

77. **Pese al corto tiempo de acompañamiento de algunas de las OER apoyadas, la evaluación encontró cierta evidencia de la finalización de los financiamientos adicionales esperados.** Al concluir el plazo que el proyecto asignaba para acompañar los planes de inversión en el marco de los PdN de las OER (ver el párrafo 49), la mayoría de las 43 organizaciones que contestaron al cuestionario en julio 2020 confirmaron haber recibido todos los desembolsos, equipos e infraestructura, apreciando como mayores beneficios del proyecto las capacitaciones recibidas, las infraestructuras y el equipo en la planta de la organización, y el incremento en la participación de las mujeres, de las ventas y de los ingresos.

78. **Los escenarios de sostenibilidad del proyecto son actualmente inciertos, aunque existen ventanas de oportunidad.** El ITP identificó varios factores claves que influyen en la sostenibilidad del proyecto: (i) la sostenibilidad política, que sería favorecida por el alineamiento político y estratégico del proyecto y la tercerización de su ejecución; (ii) la sostenibilidad social, apuntalada por el fortalecimiento de las OER (incremento del número de miembros, mayor representatividad e institucionalización, conducción del PdN, capacidad de gerencia); y (iii) la sostenibilidad ambiental (la gestión respecto a las autorizaciones ambientales, el manejo de residuos sólidos y líquidos, y el desarrollo de BPA). La sostenibilidad económica se perfilaba como la más problemática por el escaso tiempo de maduración de las inversiones asociadas a los PdN y la necesidad del crédito para las OER. Según las entrevistas y los análisis complementarios realizados para la ERP, existen algunas dudas sobre la sostenibilidad de las acciones y beneficios generados por el proyecto, pero también elementos para el optimismo del sector y la continuación de los beneficios del proyecto:

- a. El alineamiento y el apoyo político a este tipo de proyectos pueden modificarse con el cambio de autoridades en 2020. Sin embargo, algunos entrevistados consideran que el COVID-19 ha demostrado la necesidad de la autosuficiencia alimentaria y la importancia del agro dominicano, que ha sido capaz de abastecer al país, incluso en los momentos de paralización del comercio internacional. El Plan de Gobierno actual plantea una atención a la población rural y el desarrollo agropecuario, abordada tanto desde una política de seguridad alimentaria como desde proyectos específicos para la exportación.
- b. Pese a que hay cierta evidencia del aumento del número de miembros para algunas OER, 8 de las 43 que fueron apoyadas y respondieron en julio de 2020 no están funcionando<sup>85</sup>. Varias de las que respondieron consideran que la asistencia técnica recibida fue demasiado corta para que el PdN fuera sostenible, considerando que el apoyo debería haberse extendido durante al menos cinco años<sup>86</sup>.
- c. Existe cierta evidencia anecdótica sobre algunos problemas para la puesta en marcha de los equipos y el uso de las infraestructuras financiados por el proyecto. Entre los motivos, están la dificultad para terminar las adquisiciones

---

<sup>85</sup> Muchos de los PdN incluyen la contratación de personal en las OER (gerentes, ingenieros, técnicos, contables, etc.). No se pudo comprobar al detalle si estas personas siguen en la organización. El único dato que se tiene actualmente es que, en la fase de contacto con las OER, ya no estaban varios de los gerentes anteriores.

<sup>86</sup> Las primeras 40 OER recibieron apoyo durante aproximadamente 2,5 años, las 30 siguientes durante 1,5 años y las últimas 8 durante apenas 10 meses (algunas recibieron los recursos dos meses antes de la terminación del proyecto).

a tiempo, los costos inesperados o la falta de energía eléctrica de las instalaciones. La evaluación corroboró que la mayor parte de las 43 OER que pudieron ser contactadas en julio de 2020 reportaron que los equipos instalados están en funcionamiento.

79. **La alianza público-privada parece haber contribuido a una mayor sostenibilidad de las OER y los PdN, entre otros factores propios de la dinámica de las organizaciones de productores y sus miembros.** En las entrevistas para la ERP, se señaló que la JAD sigue apoyando a muchas de las OER, aun cuando el proyecto se había terminado, puesto que muchas de estas organizaciones son socias de la Junta y reciben varios de sus servicios. La mitad de las 43 OER reportaron en julio de 2020 seguir recibiendo capacitación; así, en doce casos, se menciona la JAD y en otros dos, PRORURAL<sup>87</sup>. La ERP discutió sobre los principales factores de sostenibilidad con 10 de las OER apoyadas (ver el cuadro 5).

Cuadro 5

**Factores de sostenibilidad según la percepción de los miembros de las OER entrevistados**

<i>Factores positivos</i>	<i>Factores negativos</i>
Motivación y compromiso de los miembros tras ver los resultados y beneficios del PdN	Carencia de capital económico (“capital trabajo”) para continuar las operaciones del PdN
Visión a largo plazo de los miembros de la OER alrededor de su PdN	Imprevistos en los precios presupuestados (planificación deficiente)
Solidez de la organización, con objetivos claros	Necesidad de capacitaciones y acompañamiento técnico especializados (ej., apicultores)
Acompañamiento técnico adecuado y permanente durante el proyecto, incluyendo un nivel de maduración suficiente para permitirles continuar solos	Necesidad de completar equipos e infraestructuras para operar efectivamente
Nivel educativo de la mayor parte de los miembros para captar más capacitaciones y apoyos para continuar su proyecto	Problemas de organización interna de la OER (productores desagregados)

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas telefónicas.

80. **Calificación.** La ERP califica la sostenibilidad como **moderadamente satisfactoria (4)**.

**B. Otros criterios relativos a los resultados  
Innovación**

81. **La principal innovación, el establecimiento de una alianza público-privada (APP) para la ejecución del proyecto, fue satisfactoria.** El ITP, la evaluación de impacto y buena parte de los entrevistados consideran que la innovación más importante de esta experiencia fue transferir recursos públicos para invertir en desarrollo rural a una institución privada, cuyo fin principal es fomentar y apoyar el sector agroempresarial dominicano, buscando una situación beneficiosa para todos los actores de las cadenas de valor. Al mismo tiempo, el sector público (DIGECOOM) no dejaba de asumir su rol en la planificación, asignación de recursos, conducción y orientación del PRORURAL Centro y Este, como parte de las políticas y programas públicos. Esta innovación se muestra coherente con la Estrategia de Innovación del FIDA, en particular, con el punto de las alianzas con el sector privado para el desarrollo de las cadenas de valor, estimulando una cultura de asociación y trabajo en red (FIDA, 2007). El estudio específico sobre la APP comisionado para el ITP muestra las principales contribuciones de la APP, que han sido corroborados por las entrevistas para la ERP: (i) la JAD consiguió ejecutar el proyecto en el poco tiempo

<sup>87</sup> Otras instituciones mencionadas son el Ministerio de Agricultura (3 respuestas de OER), el Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana (3 respuestas), el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América (2), Indocafé (2), el FEDA (2), el Fortalecimiento de la cadena de valor de la ganadería dominicana-Progana (2), el Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera-Conaleche (1) y el Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales-IDIAF (1).



disponible tras su retraso inicial; (ii) la JAD aportó su conocimiento del sector y de los mercados, su capacidad instalada en términos de servicios y presencia en el campo con distintos miembros/productores agropecuarios, e incluso su habilidad en el diálogo político para mejorar los resultados del proyecto; (iii) la asistencia técnica facilitada por la JAD contribuyó a la buena gestión de los PdN con las OER, permitiendo una ejecución financiera y técnica oportunas<sup>88</sup>.

82. **La APP DIGECOOM/JAD fue una alianza “en los hechos”, que no fue planificada y formalmente creada como tal.** Surgió en un momento en el que confluyeron intereses tripartidos alineados (Gobierno, FIDA y JAD). Se dotó de una estructura de gobernanza y de mecanismos jurídicos, técnicos, administrativos y contables. Esto le confirió agilidad, pero, también, puede constituir una limitación al cambiar las personas responsables de estos procesos y, por supuesto, los gobiernos. Sin embargo, se reconoce que las personalidades al frente de la alianza desempeñaron un papel clave (Ramos, 2018).
83. **El proyecto planteó y reportó diferentes innovaciones cuya implementación efectiva no ha sido comprobada.** En el diseño del proyecto, se señalaron otros elementos como novedosos, en particular, la estrategia de focalización y de género (con énfasis en las mujeres y los jóvenes). El ITP destacaba como innovaciones la participación de los directivos y miembros de las OER en la elaboración e implementación de los PdN y un sistema de gestión del conocimiento basado en los métodos e instrumentos de recolección de la información a través de la JAD y las OER. La ERP señala las dificultades para identificar estas innovaciones en el diseño del proyecto y en los informes, incluyendo el ITP, especialmente a causa de la falta de una contextualización de los ámbitos y referentes a partir de los cuales se define y se analiza la innovación.
- Como se expuso en las secciones precedentes, la estrategia de focalización no se desplegó como estaba prevista, en particular, en relación con las mujeres y los jóvenes. Este hecho fue uno de los que justificó, posteriormente, el diseño de las dos nuevas operaciones del FIDA en el país.
  - Según la revisión documental, no está claro si la participación en torno a los PdN se extendió a todos los miembros de las OER o solo a los gerentes<sup>89</sup>. No se encontró suficiente información sobre el tipo de habilidades distintas y nuevos conocimientos presentes en los socios para el manejo de sus propias actividades económicas y la participación en las cadenas de valor del PdN (p. ej., el cálculo de los costos de producción).
  - Pese a un gran esfuerzo para desarrollar instrumentos de recolección de información de las OER, sobre todo, al final de la ejecución del proyecto, la ERP resalta los problemas de coherencia de esta información, lo que seguramente dificultó su utilización para la toma de decisiones durante la ejecución. También cabe destacar que la base de datos con información de las 78 OER en octubre de 2018, con la situación sobre su estado antes de desarrollar sus PdN, no fue totalmente explotada en el ITP.
84. **Calificación:** La ERP propone una calificación **de moderadamente satisfactoria (4)**.
- Ampliación de escala**
85. **La ERP encontró algunas evidencias sobre la posible ampliación de escala del proyecto, aunque otras deben ser revisadas a la luz de las limitaciones y oportunidades del contexto actual.** El documento de diseño del proyecto no

---

<sup>88</sup> La asistencia técnica de la JAD también permitió fortalecer las capacidades de las OER para negociar en torno a oportunidades de venta y cumplir con los requerimientos de calidad de mercados con mayor valor.

<sup>89</sup> La falta de claridad se observa al revisar la complejidad de la Guía establecida para su diseño (ver párrafo 48), la información sobre la contratación de personal gerencial, técnico y administrativo en las OER y algunas de las afirmaciones de la evaluación de impacto.

contemplaba una estrategia detallada sobre el proceso de ampliación del enfoque y modelo. La información proporcionada por el ITP es limitada al respecto. Sin embargo, los informes de supervisión y buena parte de las entrevistas realizadas muestran una narrativa que subraya el éxito de proyecto en términos de algunas posibilidades de ampliación de escala, no previstas en el diseño del mismo, debido a varios factores:

- a. La existencia de una base de organizaciones e inversiones en los territorios que se han beneficiado del proyecto, la cual constituye una masa crítica que puede ir perfeccionando la experiencia acumulada y contribuir a las nuevas políticas y programas públicos<sup>90</sup>.
- b. La incorporación de lecciones aprendidas en las nuevas operaciones del FIDA en el país (PRORURAL Resiliente e Inclusivo y PRORURAL Joven, en el marco de PRORURAL, como programa público estratégico de desarrollo rural del país). Los principales aportes en este sentido van en la lógica de profundizar las sinergias posibles entre modalidades operativas basadas en una alianza público-privada y una orientación y supervisión acordes a las políticas rectoras y del ente público a cargo del proyecto; precisar la focalización y las estrategias para llegar a los grupos vulnerables, en particular productores pobres, mujeres y jóvenes; incorporar de manera más estratégica el componente ambiental y el desarrollo de capacidades de resiliencia; y la búsqueda de socios capaces de implementar los instrumentos de monitoreo.
- c. La reciente búsqueda de sinergias y complementariedad a nivel territorial entre PRORURAL y otros programas de protección social (PROSOLI) y de transformación productiva (FEDA) desde las primeras etapas de ejecución de los proyectos en curso podrían mejorar las perspectivas de escalamiento futuras<sup>91</sup>.

86. **Calificación.** La ERP propone limitar esta calificación a **moderadamente satisfactoria (4)**, debido a la incertidumbre actual respecto al cambio de autoridades y las dificultades para implementar el proyecto FIDA en curso.

### **Igualdad de género y empoderamiento de la mujer**

87. **El diseño del proyecto planteó una focalización basada en desigualdades de género, pero la estrategia no fue suficientemente amplia para incidir en las limitaciones de las mujeres del mundo rural dominicano.** La estrategia de género propuesta en el diseño del proyecto se focalizaba en la promoción del empoderamiento socioeconómico de las mujeres rurales, jóvenes y jefas de hogar, facilitando el acceso equitativo a los servicios y beneficios del proyecto. La estrategia preveía: (i) acciones de sensibilización de todo el personal del proyecto; (ii) diagnósticos participativos; (iii) un plan de acción para la equidad de género; y (iv) la incorporación del enfoque de género en los PdN, que fue el aspecto que, al final, se trabajó más<sup>92</sup>. Según algunos actores, se realizaron capacitaciones en género en varias OER por demanda. No se encontró plena evidencia de que la sensibilización u

<sup>90</sup> El enfoque del FIDA (2015b) no plantea transformar sus pequeños proyectos en programas más grandes. Al contrario, recomienda focalizar los procesos de ampliación a partir de cómo iniciativas locales exitosas apalancan de manera sostenible políticas, recursos adicionales, cambios y resultados mayores. Para ello, es clave el compromiso continuo de los espacios públicos más allá de los cambios de autoridades y gobiernos (por ejemplo, disponibilidad fiscal, programa nacional coherente como expresión de una política pública).

<sup>91</sup> Según algunas entrevistas, justo antes de la pandemia, se comenzaron a realizar ejercicios para mapear los beneficiarios de los diferentes programas a fin de coordinar mejor los esfuerzos.

<sup>92</sup> La Guía de Evaluación del PdN incluía una sección de análisis de género, juventud y aspectos ambientales. Los PdN reportan normalmente en esa sección una matriz de análisis de problemas, debilidades, oportunidades y fortalezas, sobre la que se basa una columna de acciones a realizar en el marco del PdN. Por tanto, la perspectiva de género se incluyó directamente en los PdN. Sin embargo, se encuentran varias debilidades al respecto: (i) la matriz presenta una larga lista de problemas (no diferenciando entre mujeres y jóvenes) frente a los cuales se prevé un gran número de acciones; (ii) las acciones previstas son dispersas, reiterativas y muy vinculadas a la capacitación, la "sensibilización", la "motivación" y las reformas estatutarias, pero no se encuentra un respaldo presupuestario explícito para poder realizarlas.

otras acciones previstas en el PdN se realizaran efectivamente y abarcaran también actividades sobre los otros dos **objetivos estratégicos de la política del FIDA** en género: (i) permitir que mujeres y hombres tengan la misma voz e influencia en las instituciones rurales y organizaciones, y (ii) lograr un equilibrio más equitativo en las cargas de trabajo y en el intercambio de beneficios económicos y sociales entre mujeres y hombres, muy relevantes en el contexto rural dominicano. Esto no sorprende cuando la misma evaluación de los PdN solo contemplaba indicadores cuantitativos desagregados por hombres y mujeres referidos al número de socios/productores y el cuerpo directivo de la OER. Esto, de alguna manera, invalidaba el diseño de género que se requería en el PdN<sup>93</sup>, convirtiéndolo en un mero ejercicio de planificación que, luego, no se retomaba plenamente en la ejecución o, cuando menos, no se reportaba.

88. **El diseño del proyecto mencionó a los jóvenes entre los grupos meta, pero no contó con una estrategia propia.** Las acciones previstas en la matriz incluida en los PdN tienden a confundir acciones para las mujeres y para los jóvenes, casi como un solo grupo. No quedan claros los financiamientos explícitamente dirigidos a estos grupos poblacionales, que inicialmente debían ser atendidos a través del apoyo a microempresas, entre otros<sup>94</sup>.
89. **El proyecto no logró sus metas respecto a mujeres y jóvenes, ni siquiera a nivel de su participación activa en los PdN y sus beneficios directos.** El ITP muestra unos valores de mujeres beneficiarias (indirectas) bastante elevados<sup>95</sup>, pero el análisis de los datos de monitoreo del proyecto y las entrevistas en 2020 arrojan datos menores y por debajo del 30 % esperado<sup>96</sup>. Los cambios del proyecto redujeron las actividades dirigidas a las mujeres y los jóvenes a su mera participación en las cadenas de valor vía los PdN. La ERP alerta sobre el hecho de que los incentivos propuestos alrededor de las organizaciones y cadenas de valor tradicionales y mayoritariamente masculinas no fueron suficientes para fomentar el empoderamiento socioeconómico de un grupo importante de mujeres y jóvenes. Solamente dos de las 78 OER tuvieron miembros exclusivamente mujeres y otras 2 una participación predominantemente femenina. Según las entrevistas con 10 de las OER en septiembre de 2020, aparte de las pocas OER con membresía exclusiva de mujeres, la plena participación de mujeres y jóvenes es todavía tímida, pese a intentos de incentivarles a unirse a la OER, ofreciéndoles una cuota de membresía gratuita.
90. **La participación de las mujeres en las directivas de las OER sigue estando circunscrita principalmente a ámbitos administrativos.** Según el estudio de impacto del proyecto, solo las primeras 40 OER apoyadas lograron un incremento del 29 %. No obstante, se estimó que entre el 86 % de esas OER y el 92 % de las 30 OER apoyadas en la segunda etapa del proyecto tenían por lo menos una mujer

<sup>93</sup> De los 8 criterios previstos y desagregados en la matriz de criterios y parámetros para calificar los PdN, la referencia a la desagregación hombres/mujeres solo aparece en el primer capítulo, I) Organización. No se encuentra nada más en los capítulos II) Producción, III) Medio Ambiente, IV) Mercado, V) Infraestructura, VI) Economía y VII) Finanzas.

<sup>94</sup> Según la JAD, dentro de los esfuerzos para mejorar la inclusión de estos grupos, tras el cambio de la estrategia inicial del proyecto, se seleccionaron grupos solamente de mujeres y jóvenes como beneficiarios; además, se crearon responsables de enlace de la juventud y la mujer en el resto de las OER; por último, se elaboraron planes de capacitación e inclusión de nuevas mujeres y jóvenes en los grupos, y se incorporaron a puestos de dirección en las OER.

<sup>95</sup> El ITP presenta el apéndice XII (Género y juventud) con información y análisis limitados, sin aclarar las fuentes de la información empleadas. La ERP utilizó los datos reportados en el ITP y la evaluación de impacto: 69 000 mujeres beneficiadas (39 % del total real de beneficiarios reportados), aunque en otras secciones se mencionan 38 500 mujeres (un 85 % de la meta de 45 000). De estas 38 000 mujeres, 5 220 participaron en los PdN, 6 840 en capacitación, 17 960 son empleadas a través de los PdN y 8 490 son beneficiarias indirectas. También se reporta un incremento del 18 % al 22 % en la proporción de socias en las OER, la mayoría mujeres jóvenes, sobre todo en las organizaciones de café, cacao, aguacate, piña, conejo, leche, carne y bambú.

<sup>96</sup> Por ejemplo, el 21 % y el 14 % de mujeres participantes en el PdN, según los datos de 24 OER en octubre de 2018 y las respuestas de 41 OER en 2020, respectivamente. El número de mujeres es mayor cuando se considera la participación de mujeres familiares del productor principal-hombre (48 %) y las mujeres asalariadas en las plantas de acopio, procesamiento, empaquetado o mercadeo (46 %, o 137 mujeres, según los datos de 24 OER en octubre de 2018). Algunos entrevistados comentaron que, en algunos casos, las mujeres jóvenes asociadas a los PdN eran simplemente los familiares directos de los socios.

como parte de la directiva. Según el ITP, las mujeres mostraban un nivel de preparación académica mayor que los hombres y, sin embargo, las áreas de dirección eran asumidas en un 89,6 % por hombres, dejando típicamente las áreas de administración, finanzas, mercadeo, género y secretariado para las mujeres. Esta tendencia fue confirmada con las entrevistas a 10 OER en septiembre de 2020.

91. **No se pudo contar con ningún análisis cualitativo sobre los cambios en las vidas de las mujeres, no solo respecto a la promoción del empoderamiento económico, sino tampoco resultados consistentes respecto a la mejora de su voz e influencia, en términos de la disminución de la carga de trabajo, la adquisición de mayor capacidad de liderazgo u otros aspectos.** La entidad ejecutora realizó varios videos con testimonios de beneficiarias. Sin embargo, no se encontró mayor información sobre su número, la atribución de dichos cambios a las acciones del proyecto o los factores de éxito. Si se consideran los tres objetivos estratégicos de la política de género del FIDA, el proyecto buscó sobre todo cumplir con la promoción del empoderamiento económico a través de actividades económicas concretizadas en los PdN, y, de forma tímida, promover su participación activa en las OER, como miembros o directivas. Por un lado, se hubiera requerido un mayor tiempo de maduración y, por otro, mantener el diseño inicial, que implicaba tomar en cuenta actividades no solo vinculadas a las cadenas de valor agropecuarias. En relación con el logro de un mayor equilibrio en la carga de trabajo y en la distribución de los beneficios económicos y sociales, este aspecto definitivamente no fue abordado en el proyecto. Las lecciones aprendidas de esta experiencia fueron incorporadas en el diseño de los PRORURAL Inclusivo y Joven, buscando una focalización más directa hacia estos grupos vulnerables y asociando actividades concretas y presupuesto.
92. **Calificación.** La ERP califica este criterio como **moderadamente insatisfactorio (3)**.
- Medio ambiente y gestión de los recursos naturales**
93. **El proyecto incluyó la dimensión ambiental, pero con una complejidad y ambición demasiado elevadas para los recursos y el tiempo de ejecución disponibles.** El proyecto fue clasificado en la categoría B respecto a sus riesgos ambientales y sociales; esperaba mejorar los ecosistemas y el paisaje, a través del impulso a la producción orgánica y otras BPA, entre otras medidas<sup>97</sup>. La Guía del Plan de Negocios incluye la dimensión ambiental junto con otras dimensiones "transversales", como género y juventud, y en la matriz de criterios y parámetros para calificar a los PdN se incluye esta dimensión<sup>98</sup>. La ERP se encontró con indicadores y un sistema de calificación bastante sofisticado respecto a esta dimensión. Sin embargo, el ITP ofrece pocos elementos de análisis acerca de los logros obtenidos. Se reportaron resultados interesantes, aunque seguramente el corto tiempo de ejecución no permitió ahondar en la apropiación de las BPA, tal como se esperaba.
- a. **Autorizaciones ambientales obtenidas.** El diseño mencionó la necesidad de que las OER obtuvieran de las autoridades los debidos permisos ambientales

---

<sup>97</sup> Se esperaba que la implementación de normas y recomendaciones ambientales orientadas al uso racional y la conservación de los recursos naturales generaran un entorno ecológico, con el mantenimiento y mejoramiento de la capacidad de reproducción del ecosistema, la mejora del paisaje, la disminución de la carga microbiológica descargada al ambiente y la eliminación de elementos potencialmente fitotóxicos que pueden acumularse en los cultivos y transmitirse a lo largo de la cadena alimenticia (diseño del proyecto). La web del FIDA sobre el país también resalta esto: "[...] durante el último decenio, la República Dominicana se ha convertido en uno de los mayores exportadores de productos de comercio justo, productos orgánicos y productos de buena calidad a nivel mundial. El país cuenta con alrededor de 14 000 agricultores orgánicos, por lo que alberga uno de los sectores orgánicos más grandes de América Latina. El desafío consiste en contribuir a que se generalicen las condiciones que permiten a los pequeños agricultores beneficiarse de esas oportunidades comerciales" (fecha de la consulta: 11/8/2020).

<sup>98</sup> Estos criterios eran cuatro: 1) certificación orgánica; 2) plan de mitigación ambiental; 3) producción amigable con el ambiente, y 4) vulnerabilidad al cambio climático.

para las actividades de producción y transformación. El ITP reporta que la mayoría de las OER cumplieron con este requisito<sup>99</sup>.

- b. **Avances respecto a la aplicación de normas de calidad e inocuidad, y retos sobre la gestión de riesgos ambientales.** El apéndice del ITP concluye que el nivel de cumplimiento de las 78 OER es medio respecto al manejo de recursos naturales y la aplicación de las normas de calidad para los productos frescos y manufacturados. El cumplimiento es mayor respecto al sistema de gestión de calidad, mientras que es mucho más bajo en el manejo de riesgos ambientales. La evaluación de impacto de 2019 reporta cambios, aunque limitados, en la aplicación de estándares de sanidad e inocuidad de la producción, y de buenas prácticas manufactureras, así como en la gestión eficiente del agua y la energía por parte de las OER<sup>100</sup>. La mitad de las 43 OER que respondieron al cuestionario de la ERP en julio de 2020 reportaron contar con un sistema de gestión de los residuos sólidos y líquidos cumpliendo con las normas nacionales, y un 65 % confirmó que la mayor parte de sus fincas cumplen con los estándares de calidad, fitosanitarios e inocuidad requeridos por la ley y los mercados.
- c. **El proyecto logró promover la extensión del manejo integrado de plagas (MIP).** Los datos del ITP no distinguen este indicador del de producción orgánica, ni siquiera en el apéndice sobre evaluación del impacto ambiental, aunque los resultados parecen mixtos: solo 4 de las 78 OER presentan un nivel de cumplimiento alto en el indicador sobre MIP y el subindicador sobre producción orgánica. El análisis de los datos de las 24 OER con un mayor avance de apoyo por parte del proyecto en octubre de 2018 muestra que solo 3 de estas OER lograron producir de forma orgánica (este no era el objetivo de muchas de ellas). Por otro lado, la mayoría (21, o el 87,5 %) recibieron asistencia técnica para el buen manejo de agroquímicos y MIP. Datos similares, pero algo más elevados, se desprenden de las respuestas de las 43 OER al cuestionario en julio de 2020: el 32 % produce en forma orgánica (sin aplicación de agroquímicos) en más del 90 % de las fincas que explotan bajo el PdN; 60 % facilitan a sus miembros asistencia técnica en MIP y en buen manejo de agroquímicos para disminuir el uso, los costos, los riesgos para la salud y la contaminación del ambiente; y 46 % aplica MIP en más del 60 % de las fincas.

Cuadro 6

**Buenas prácticas de gestión de los recursos naturales**

- Uso de pesticidas agrobiológicos con bajo impacto ambiental, técnicas de conservación del suelo y distribución de plantas de su vivero agroforestal a los miembros de la OER para evitar la erosión en la zona cercana a las fincas.
- Introducción de sistemas para disminuir el consumo de agua (riego presurizado por goteo, una máquina más eficiente para despulpar el café y lavarlo).
- Uso de fertilizantes permitidos por el Ministerio de Medio Ambiente u otros entes reguladores del acceso a mercados de exportación.
- Al menos la mitad están involucradas en algún tipo de certificación o acreditación, ya sea para la producción orgánica, atestaciones del Departamento de Inocuidad Alimentaria u otros sistemas para acceder a mercados exteriores, como Estados Unidos, Israel o Emiratos Árabes.

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas telefónicas.

<sup>99</sup> ITP, 2019: 20. "73 de 78 OER depositaron sus expedientes en la instancia correspondiente del MIMARENA para el análisis y registro previo, 6 recibieron una declaración de impacto ambiental, 55 no tuvieron que realizar estudios ambientales, 12 depositaron sus expedientes y estaban pendientes de la conclusión del proceso, y las 5 OER restantes no requerían permiso para la ejecución de su plan de negocios".

<sup>100</sup> En 2016 (línea de base) se estimó que las OER de la primera etapa tenían un puntaje acumulado (sobre 8 puntos) de 3,46 frente a 3,93 en 2019; y las de la segunda etapa pasaron de 1,61 a 3,73.

94. **Calificación:** La ERP califica el criterio sobre gestión del medio ambiente y los recursos naturales como **moderadamente satisfactorio (4)**, debido a los resultados reportados sobre las autorizaciones ambientales obtenidas, así como a la evidencia sobre la capacitación y aplicación de algunas de las BPA en las parcelas, cuyos resultados son remarcables para el corto tiempo de ejecución.

#### **Adaptación al cambio climático**

95. **El proyecto incluyó adecuadamente actividades para mitigar los efectos del alto riesgo climático del país y la zona de intervención, pero insuficientes ante la gran vulnerabilidad en este ámbito.** Durante el diseño del proyecto, la República Dominicana se ubicaba en el lugar 8 por su índice de riesgo climático. Se estimó que la zona del proyecto se vería seriamente afectada cada 2 a 3 años por las tormentas y cada 8 a 10 años por los huracanes. Para mitigar estos riesgos, el proyecto dispuso de recursos para apoyar: (i) medidas activas, como la promoción de BPA y de gestión sostenible del suelo y el agua<sup>101</sup>, y (ii) medidas pasivas, como el desarrollo de sistemas de seguro, incluyendo seguros para desastres, acompañando y fortaleciendo las iniciativas ya en marcha en el país. Se preveía que el proyecto no tendría efectos negativos sobre el cambio climático; por el contrario, las actividades propuestas contribuirían de forma limitada a mejorar la captura y el secuestro de carbono y al manejo de suelos y agua, según el documento de diseño del proyecto.
96. **Aportes del proyecto a la resiliencia de los productores al cambio climático, según la autoevaluación del proyecto.**
- a. El ITP señala como resultados: (i) la instalación de 34 estaciones meteorológicas para mejorar el sistema de alerta en las OER; (ii) las capacidades instaladas en el 50 % de las OER para aplicar medidas de evaluación sobre el cambio climático y (iii) la instalación de paneles solares en los centros de procesamiento. El ITP considera que el mantenimiento de los ingresos de los productores de las OER apoyadas (en comparación al grupo de control), así como las capacitaciones y asistencia recibidas para el uso eficiente del agua, contribuyeron a su mejor desempeño y resiliencia frente a los años de sequía en 2017-2018. No se encontró ninguna evidencia de que el proyecto apoyara a las OER para la contratación de seguros contra riesgos climáticos.
  - b. La evaluación ambiental realizada para el ITP (apéndice XI) agrupó las OER en 13 rubros y encontró que la mayoría de las organizaciones conocía algunas medidas de adaptación al cambio climático e identificaba riesgos de vulnerabilidad climática, pero no las aplicaba. Estos resultados muestran una cierta incoherencia con las previsiones diseñadas en los PdN<sup>102</sup>, plasmadas en una matriz de acción concreta, pero sin un presupuesto. No se encontraron reportes consolidados sobre el nivel de aplicación de estas medidas.
  - c. El análisis de los datos de las OER a la terminación del proyecto (octubre de 2018) confirma que la mayoría tenían acceso a información sobre las variaciones climáticas, incluyendo alerta temprana de sequías y lluvias (21 de las 24 OER), y recibieron capacitación en medidas de adaptación a la variabilidad y al cambio climático (19), mientras que solo la mitad de ellas aplicaban medidas de adaptación en la mayor parte de las fincas que producían bajo el PdN.

---

<sup>101</sup> Curvas de nivel, barreras vivas y terrazas, y cobertura vegetal para reducir el deslave y el riesgo de inundaciones y exceso de agua en el suelo provocado por tormentas tropicales y huracanes.

<sup>102</sup> La Guía de Evaluación de PdN incluía la sección "Análisis de género, juventud y aspectos ambientales". En este ámbito se preveía un paso 2: Análisis de factores medioambientales en la actividad económica de la OER. Se solicitaba realizar la identificación de posibles efectos positivos y negativos del PdN sobre los factores ambientales (agua, suelo, aire, ruido, manejo de desechos) y plantear las posibles acciones para mitigar los efectos negativos.

97. **Calificación:** La ERP propone una calificación de **moderadamente satisfactoria (4)**, ya que, más allá de las capacitaciones realizadas, los datos no arrojan una adopción generalizada de prácticas de adaptación al cambio climático, ni se encontró más información sobre el tipo de prácticas adoptadas por algunas de las OER.

## **C. Desempeño de los asociados**

### **FIDA**

98. **La calidad del diseño fue adecuada en relación al análisis del contexto, pero demasiado ambiciosa en la focalización.** El diseño realizó un buen análisis del contexto en el país y del agro dominicano, alineándose de manera pertinente con las políticas públicas que priorizaban la lucha contra la pobreza rural y, al mismo tiempo, la dinamización económica, a partir de cadenas de valor agropecuarias definidas como "propobres". La principal debilidad fue el nivel de complejidad del diseño, especialmente de la focalización, añadiendo grupos beneficiarios y actividades que implicaban estrategias distintas para las cuales el Ministerio de Agricultura no tenía capacidad ni mandato (empleos e ingresos no agropecuarios, desarrollo de microempresas, desigualdades estructurales, sobre todo, de mujeres, jóvenes y campesinos sin tierra).
99. **La supervisión y ejercicio de responsabilidades de desarrollo y fiduciarias fueron apropiados y de calidad.** El acompañamiento y la supervisión del FIDA fueron constantes, sistemáticos, persistentes y de calidad. Se apreciaron mucho también las visitas de altas autoridades, entre ellas el Presidente del FIDA, a República Dominicana. Las entrevistas para la ERP confirmaron el rol clave de los oficiales de programa y los consultores del FIDA para evitar la cancelación del proyecto a través del diálogo con las autoridades dominicanas. Durante la implementación del proyecto, el FIDA no contó con una Oficina en el país, pero sí se actuó a través de una consultora de enlace cuyo desempeño es evaluado positivamente por todos los actores (FIDA, UGP/DIGECCOM, JAD). El compromiso y esfuerzo por parte del FIDA durante la implementación del proyecto fueron resumidos en el apéndice V del ITP. Los informes de supervisión son detallados y proactivos, e inciden sobre dimensiones claves para un proyecto del FIDA, como la inclusión social, la resiliencia y la gestión del conocimiento.
100. **La cooperación y el diálogo con organismos del sistema de Naciones Unidas y otros donantes no fueron un aspecto destacado durante la ejecución del proyecto.** No se ha encontrado evidencia de un diálogo sustantivo del FIDA con el resto de las agencias, internas y externas al sistema de las Naciones Unidas en relación al proyecto PRORURAL Centro y Este. Durante las entrevistas, la ERP detectó que varios de los cooperantes carecían de información sobre este proyecto. Esto sorprende considerando que se ejecutó desde la DIGECCOM, que debía facilitar la organización y el diálogo entre agencias en República Dominicana. Tampoco se han encontrado recomendaciones destacadas en los informes de supervisión acerca de la necesidad de establecer mayores sinergias y articulaciones con otros proyectos presentes en las mismas áreas de PRORURAL.

### **Gobierno**

101. **El gran atraso inicial por la falta de contrapartida nacional, entre otros factores, afectó seriamente la consecución de resultados sostenibles.** Si bien se reconoce que se encontró una salida favorable para el proyecto al cambiar la agencia ejecutora tras la enmienda de 2013, el atraso inicial, debido al reducido espacio fiscal, impactó en el desempeño global del proyecto. Al respecto, la ERP alerta sobre el efecto del corto tiempo de ejecución del proyecto sobre las bases de sostenibilidad de PRORURAL Centro y Este, al tener que definir muy rápidamente los PdN y su implementación, y sin poder dar seguimiento prolongado a su uso y al acompañamiento posterior de las cadenas de valor.
102. **El proyecto careció de una línea de base y el gran retraso en su implementación hizo que se desestimara la evaluación de medio término.** El

informe considerado como la situación antes de la intervención se terminó en marzo de 2017 (2,5 años después de la firma del acuerdo de cooperación con la JAD y 1,5 años antes de la terminación del proyecto). Este hecho, que no se menciona oportunamente en el ITP, dificultó gravemente la posibilidad de realizar la evaluación de impacto. Este problema se agudiza al no tener una evaluación de medio término, cuya pertinencia se desechó por la escasa ejecución del proyecto en los primeros años. Cabe destacar que algunas misiones de supervisión tuvieron una profundidad mayor que la habitual para paliar esta insuficiencia.

103. **El sistema de seguimiento y evaluación (SyE) del proyecto no alcanzó a convertirse en un instrumento sólido de gestión del conocimiento y de toma de decisiones.** Según el ITP, se estableció un sistema temporal de SyE, por recomendación del FIDA, previo al inicio de ejecución de los PdN en 2016, mientras la UGP-DIGECOOM iba desarrollando un sistema automatizado de gestión de la información, que entró en funcionamiento en 2017, basado en el uso de tarjetas de puntuación (*score cards*) y cuestionarios de recolección de información y seguimiento. Hasta 2017, la información primaria era recabada por la JAD, que luego la enviaba para su validación a la UGP/DIGECOOM. Según entrevistas realizadas para la ERP, en 2018 la información era llenada directamente por las OER mediante una aplicación web (sin la designación de un responsable claro en todos los casos), quedando la JAD como responsable de la validación. Sin embargo, no se tienen evidencias de la apropiación de estos instrumentos y de la información generada en las OER ni de su utilización para la toma de decisiones con el fin de reorientar el proyecto.
104. **El proyecto fortaleció las capacidades en el sector público y permitió la creación de un espacio para fomentar el desarrollo rural.** El proyecto preveía contribuir al fortalecimiento de las capacidades de gestión en el marco del Ministerio de Agricultura. Con los cambios respecto a su ejecución, fortaleció la gestión de la DIGECOOM, sobre todo, a través de la instalación de la Unidad de Gestión del Proyecto (UGP), que se mantuvo luego del cierre del proyecto, en previsión de la consolidación del Programa de Apoyo al Desarrollo Económico Rural (PRORURAL) como programa gubernamental, marco de las dos nuevas operaciones del FIDA. Esta unidad no fue estructurada solo para la gestión especializada de los proyectos financiados por el FIDA. El PRORURAL buscaba convertirse en una plataforma articuladora y programática, orientada a la dinamización económica local y la transformación rural inclusiva y resiliente. La creación del Viceministerio de Desarrollo Rural también fue mencionada por algunos entrevistados como un hito importante en la institucionalidad para promover la agricultura familiar en el país. Por supuesto, la instalación del nuevo Gobierno, en agosto 2020, implicará posiblemente cambios en distintos niveles de las políticas públicas y de la relación con las agencias, entre ellas el FIDA.
105. **Calificación:** La ERP propone una calificación de **satisfactoria (5)** para el FIDA y el Gobierno. Pese a los problemas de diseño, el gran retraso inicial y los problemas de monitoreo y evaluación, que dificultaron la medición de los efectos de la intervención, la ERP considera remarcables los esfuerzos realizados en los últimos tres años de ejecución.

#### **D. Valoración de la calidad del informe final del proyecto**

106. **El alcance y calidad del informe es moderadamente insatisfactorio (3) ya que no se sustentan suficientemente los principales argumentos en el texto principal e incluso alguna información analítica no se encuentra en los apéndices.** Tampoco se incluyen de manera ordenada todos los criterios clave y su calificación<sup>103</sup>. Pese a que la versión final fue comentada por el FIDA dos veces y se realizó el usual intercambio entre los asociados, la ERP considera que el ITP no

---

<sup>103</sup> Las calificaciones del proyecto en relación con los criterios establecidos no se reportan en el texto central del ITP, sino en la apéndice III.



explotó suficientemente los estudios temáticos, las evaluaciones y la base de datos de las OER para elaborar un análisis coherente de los logros del proyecto y los factores claves que influyeron en ellos. El ITP tampoco genera un cuerpo sólido de lecciones aprendidas útiles para el Gobierno y otras operaciones del FIDA. En algunos casos, los estudios son muy limitados en su análisis, por ejemplo, el apéndice sobre género y juventud<sup>104</sup>.

107. **La calidad de los métodos y datos de monitoreo es moderadamente satisfactoria (4)** ya que, luego de las dificultades iniciales, se buscó generar herramientas que permitieran medir dimensiones e indicadores consustanciales al SyE del proyecto. Se avanzó más en lo que concierne a la calidad de la gerencia de las OER, al manejo de riesgos ambientales y de cambio climático, y bastante menos en el manejo de riesgos de exclusión y alivio de la pobreza. Los grupos beneficiarios fueron involucrados en el monitoreo de los indicadores del proyecto, aunque no se encontró evidencia de que las tarjetas de puntuación hayan sido apropiadas como un método clave para la gerencia de las OER.
108. **Las enseñanzas son moderadamente satisfactorias (4)**. Sin duda, un proyecto con el diseño y enfoque del PRORURAL Centro y Este ha generado un conjunto de enseñanzas muy relevantes para la República Dominicana y el FIDA, que no se analizan plenamente en el ITP ni en la mayor parte de los estudios específicos. No se aprovecharon suficientemente los talleres de cierre, de los cuales, sin embargo, parece surgir una lección aprendida importante: la necesidad de una actuación coordinada entre los actores para resolver problemas multicausales, como es el de la pobreza de los hogares rurales, destacándose la importancia del fortalecimiento del liderazgo y la participación de las OER y sus miembros. De cualquier manera, las enseñanzas fueron retomadas y trabajadas adecuadamente más tarde en el marco del diseño de las dos nuevas operaciones del FIDA (PRORURAL Inclusivo y Resiliente, PRORURAL Joven).
109. **La franqueza es moderadamente satisfactoria (4)**. El ITP tiende a ser bastante generoso en las calificaciones y no identifica suficientemente los factores que obstaculizaron la gestión y la ejecución, ni las limitaciones que surgieron. El informe comenta estos aspectos en relación al cambio de agencia ejecutora, pero ofrece pocos elementos sobre las consecuencias de la eliminación de las estrategias orientadas especialmente a las mujeres y los jóvenes.

---

<sup>104</sup> El problema posiblemente se deba también a la ausencia de un enfoque y estrategia comunes para el desarrollo de estos estudios, en particular, para profundizar la calidad de los análisis, más allá de la verificación cuantitativa de los indicadores del marco lógico. Se trata básicamente de informes de consultoría un tanto desconectados, que muestran una escasa reconstrucción de los procesos, los factores que más influyeron y aquellos que los debilitaron.

### **Observaciones principales**

- Pese a las dificultades de los primeros años, incluyendo el cambio de responsabilidad de ejecución del proyecto a nivel gubernamental, el PRORURAL Centro y Este logró terminar su ejecución.
- Se insertó en un entorno facilitador de políticas públicas, programas o proyectos, pero no explotó suficientemente las posibles sinergias y complementariedades.
- El diseño de PRORURAL Centro y Este fue coherente con el contexto del país y las estrategias del FIDA en el momento de su concepción, pero resultó demasiado ambicioso. El mecanismo de intervención finalmente utilizado (a través de planes de negocio acompañados por un actor privado, con una buena inteligencia de mercados) fue un factor de éxito para el desembolso rápido y la obtención de resultados.
- Sin embargo, el limitado tiempo de ejecución implicó que el PRORURAL Centro y Este se convirtiera pragmáticamente en un proyecto que buscó ejecutar planes de negocio en cadenas de valor agropecuarias a través de las OER bastante consolidadas previamente.
- Se reportan algunos resultados interesantes respecto al fortalecimiento organizacional y la inserción en los mercados, con resultados limitados respecto a la inclusión real de las mujeres y los jóvenes en las dinámicas de desarrollo en torno a las OER apoyadas.
- La falta de datos y la imposibilidad de realizar visitas sobre el terreno no permitieron analizar el esperado "efecto de arrastre", ni diferenciar los beneficios que se canalizaron a las OER respecto a los que llegaron efectivamente a sus socios y otros beneficiarios, como los trabajadores en las organizaciones.
- El proyecto realizó esfuerzos consecuentes para fomentar la gestión racional de los recursos naturales y la adaptación a los efectos del cambio climático a nivel de las parcelas de los productores agropecuarios, pero el tiempo de ejecución fue demasiado corto para evidenciar un cambio de comportamiento y una aplicación masiva de las prácticas promovidas.
- El corto tiempo real de acompañamiento de gran parte de las 78 OER apoyadas pone en duda la consolidación de los logros obtenidos y su sostenibilidad. Otros factores relevantes respecto a la sostenibilidad de este tipo de iniciativas de desarrollo rural en República Dominicana en 2020 son: (i) la emergencia sanitaria debida al COVID-19; (ii) el cambio reciente de Gobierno y la consecuente incertidumbre acerca de las futuras políticas para el agro; y (iii) los efectos de los recurrentes riesgos climáticos.

## IV. Conclusiones y recomendaciones

### A. Conclusiones

110. **El diseño de PRORURAL Centro y Este fue coherente con el contexto y las políticas públicas del país, así como con los COSOP del FIDA, pero fue demasiado ambicioso y necesitó cambios importantes durante su ejecución.** El proyecto identificó correctamente las oportunidades para la inserción de pequeños productores en cadenas de valor agropecuarias orientadas a mercados externos e internos. También alertó de forma oportuna sobre los importantes desafíos ligados específicamente a los sectores rurales más pobres, incluyendo mujeres, jóvenes rurales y campesinos sin tierra. Existe un consenso generalizado entre los entrevistados de que el retraso inicial del proyecto fue sorteado de manera pertinente y exitosa por el FIDA y el Gobierno de la República Dominicana con el tránsito hacia una ejecución a través de un ente privado, en el marco del acuerdo con la DIGECOOM. Sin embargo, las estrategias específicas de participación y empoderamiento de los actores más pobres (campesinos sin tierra, mujeres y jóvenes) no se articularon completamente en el diseño y luego fueron canceladas, mientras que se mantuvo una cobertura excesivamente amplia respecto al presupuesto y el tiempo de ejecución del que se disponía.
111. **El enfoque del proyecto (cadenas de valor) es pertinente en el contexto dominicano, pero no se desarrollaron los mecanismos y competencias adecuadas para llegar a los grupos meta más pobres.** El proyecto fortaleció un gran número de organizaciones de productores a través de la elaboración y financiamiento parcial de sus planes de negocio (PdN). Los PdN fueron instrumentos útiles para planificar las adquisiciones, la producción y las ventas. Además, la conformación de comités de compra en cada OER fue considerada una herramienta para el fortalecimiento de las capacidades de sus gerentes. El apoyo de un ente privado, como la Junta Agropecuaria Dominicana (JAD), con un buen conocimiento del contexto y los mercados, fue un factor clave para lograr el completo desembolso de los fondos con una asistencia técnica de calidad, tras el gran retraso que sufrió el proyecto en sus primeras fases. Sin embargo, este enfoque habría requerido más tiempo para incrementar significativamente los ingresos y activos de todos los grupos meta (mujeres y jóvenes pobres y campesinos sin tierra). Las inversiones deberían haber sido más diversificadas y no estar concentradas en infraestructura y equipos que permitieron efectivamente niveles altos de desembolso, pero no necesariamente una instalación de capacidades generalizadas en distintos niveles. Tampoco es evidente que la JAD o la DIGECOOM o el propio Ministerio de Agricultura dispusieran de la pericia y la capacidad para alcanzar los grupos de población más vulnerables, sin una adecuada coordinación con otros sectores. Adicionalmente, se requiere de métodos y herramientas explícitamente diseñados para facilitar la participación y toma de decisiones de estos grupos, tomando en cuenta sus contextos territoriales y sus estrategias basadas en actividades diversas, y no solo de tipo agropecuario. En síntesis, una cadena de valor no es propobre *per se*, sino que necesita mecanismos *ad hoc* para poder incluir de manera sostenible a los grupos sociales rurales en clara desventaja.
112. **El proyecto contribuyó a la creación de un espacio para fomentar el desarrollo rural, pero no impulsó suficientemente el diálogo institucional de políticas y las sinergias con otros programas contemporáneos.** El proyecto fortaleció las capacidades en el sector público en el marco de la supervisión a la ejecución de proyectos, a través de la Unidad de Gestión de Proyectos de la DIGECOOM, el Viceministerio de Desarrollo Rural y la estructuración del Programa de Apoyo al Desarrollo Económico Rural (PRORURAL), financiado con la serie de intervenciones del FIDA. Su vinculación con las Visitas Sorpresa a las zonas rurales del Presidente de la República facilitó su visibilidad política. Sin embargo, no se avanzó sistemáticamente en un diálogo consistente e institucionalizado sobre políticas que permitiera aportar de manera sólida a las mismas y enfrentar los

cambios en el contexto. Se hubiera podido explotar mucho más la información que se fue generando sobre la experiencia de elaboración e implementación de los PdN de las OER, para reportar logros del proyecto, la toma de decisiones y la influencia en políticas públicas vinculadas con el agro. No se aprovecharon suficientemente las oportunidades de coordinación con otros programas agropecuarios del sector y el proyecto tampoco se articuló con programas sociales que hubieran podido contribuir a una mejor llegada a los grupos poblacionales más pobres (párrafo 100). La reciente búsqueda de sinergias y complementariedad a nivel territorial entre PRORURAL y otros programas de protección social (PROSOLI) y de transformación productiva (FEDA) es prometedora, al igual que la atención que el nuevo Plan de Gobierno presta a un enfoque y cohesión territorial para la reducción de las brechas de desigualdades.

113. **La innovación más importante de esta experiencia fue la transferencia de recursos públicos para invertir en desarrollo rural a una institución privada cuyo fin principal es fomentar y apoyar al sector agroempresarial dominicano.** Esta alianza público-privada consiguió mejorar la eficiencia del proyecto y aportó una asistencia técnica orientada a la inserción de los productores en encadenamientos dinámicos. Este mismo enfoque será el utilizado en los dos próximos proyectos del FIDA, aunque no se encontró evidencia de que vaya a ser empleado por otros donantes presentes en el país o vaya a ser ampliado a través de otros programas o políticas públicas. Sin embargo, el plan del nuevo Gobierno considera el mecanismo en el ámbito de los proyectos para la exportación.
114. **Perspectivas y rol del FIDA como socio del Gobierno dominicano.** La República Dominicana es uno de los países con mayor riesgo climático a nivel mundial, principalmente por la recurrencia de huracanes, sequías, inundaciones y deslaves. Las transformaciones en curso en el agro dominicano y el impacto de la pandemia ocasionada por el COVID-19 en 2020 suponen un reto añadido, pero también pueden abrir una oportunidad, ya que la autosuficiencia alimentaria del país, basada en los pequeños productores, puede contribuir a revalorizar el agro dominicano. Por otro lado, las lecciones aprendidas de PRORURAL Centro y Este, así como los enfoques de las dos nuevas operaciones del FIDA pueden contribuir significativamente a fomentar sinergias entre los programas de protección social y desarrollo rural para prevenir la erosión de los avances obtenidos respecto a la pobreza rural, dinamizar las economías locales y asegurar la disponibilidad de alimentos a nivel nacional.

## **B. Recomendaciones**

115. **Recomendación 1. Desarrollar e implementar mecanismos adecuados para asegurar la inclusión de los más pobres en los proyectos basados en el enfoque de cadenas de valor.** La experiencia de PRORURAL en República Dominicana muestra que, para una real inclusión social en las cadenas de valor, es necesario prever: (i) un correcto dimensionamiento de la focalización geográfica, en función de la dinamización de las economías locales y las capacidades de los diferentes grupos meta; (ii) incorporar tiempos de ejecución que permitan una maduración de los procesos, en particular el acceso y la permanencia en los mercados, y no solo mejoras de producción y productividad y la instalación de infraestructuras y equipos; (iii) una ampliación de la visión sobre las cadenas mismas y la diferenciación de mercados, incluyendo los internos y locales; (iv) desarrollar procesos de desarrollo de capacidades adaptados a los diferentes beneficiarios, incluidas aquellas organizaciones más débiles; (v) utilizar un conjunto de instrumentos relativamente simples que permitan comprobar la focalización efectiva, realizar los ajustes necesarios y monitorear y reportar los avances a los sistemas nacionales de lucha contra la pobreza y la desigualdad (como el SIUBEN).
116. **Recomendación 2. Realizar diagnósticos territoriales y flexibilizar el enfoque y las herramientas vinculados con los PdN.** Los planes de negocio promovidos por el proyecto son una buena herramienta de trabajo, pero necesitan de un trabajo previo y un diálogo efectivo con los actores involucrados para identificar sus perspectivas y prioridades. Esto implica trabajar no solo en una lógica

de emprendimientos económicos y análisis de mercados, sino también de seguridad alimentaria y potenciamiento de una agricultura familiar basada en la multifuncionalidad y la pluriactividad, que no se limite a una base agropecuaria. Tanto el proceso participativo de elaboración del PdN como el monto del plan de inversión deben adecuarse a las capacidades de los miembros de las OER para asegurar la inclusión de los grupos más vulnerables. El FIDA ha acumulado una importante experiencia en distintos tipos de PdN adecuados a pequeños productores pobres, y sería importante analizarla a la luz del contexto dominicano.

117. **Recomendación 3. Explorar la ampliación de partenariados para implementar y apoyar a las organizaciones rurales.** Habiendo comprobado el buen desempeño de la alianza público-privada (APP) para acompañar los planes de inversión de determinados tipos de organizaciones de productores en el contexto dominicano, varios socios privados podrían apoyar la ejecución de los proyectos FIDA de cara al futuro. Este apoyo dependería de la focalización, el tipo de sector, las cadenas y mercados, entre otros factores. En este sentido, habría que fortalecer no solo los acuerdos de compra y venta más tradicionales entre organizaciones económicas y empresas, sino también distintos tipos de asistencia técnica para cadenas innovadoras que requieran de nuevas capacidades instaladas (p. ej., en la producción y certificación orgánica; en la certificación de productos de origen; en el desarrollo del turismo rural y otros emprendimientos rurales). Asimismo, se debería detallar más la división del trabajo entre los actores que intervienen en la formulación del PdN respecto a los que evalúan su factibilidad y los que acompañan y monitorean los resultados.
118. **Recomendación 4. Visibilizar la contribución del enfoque del proyecto en el marco del programa PRORURAL y fomentar sinergias con otras intervenciones para abordar los múltiples factores de la pobreza rural en República Dominicana.** Los esfuerzos de comunicación del FIDA y la agencia ejecutora deben reforzarse, especialmente en cuanto al enfoque y los resultados obtenidos. Para poder trabajar con la población más vulnerable, los proyectos deben complementar e insertarse en estrategias más integrales a favor de la población más pobre. Por un lado, se debe aprovechar la existencia de PRORURAL como una plataforma de articulación territorial en una lógica de desarrollo económico rural, coherente con los esfuerzos de descentralización y ordenamiento territorial que está realizando el país. Por otro lado, se deben explorar acuerdos con programas como las intervenciones de nutrición y resiliencia de la FAO, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y los programas de sanidad agropecuaria del BID para evitar la dispersión de esfuerzos o el sobredimensionamiento de las expectativas a partir de un único proyecto. Una perspectiva de esta naturaleza podría adquirir aún más relevancia en el marco de las medidas multidimensionales para paliar los efectos de la pandemia del COVID-19 en el agro.

## Datos básicos del proyecto

			Aprobado (en millones de USD)		Costo real (en millones de USD)	
Región	América Latina y el Caribe	Costo total del proyecto	48.45		46.65	
País	República Dominicana	Préstamo del FIDA y porcentaje del total	14.00		12.15	
Número del préstamo	L-1811 y ESP-1-DO	Fondo Español	16.00		12.77	
Tipo de proyecto (subsector)	Servicios financieros y préstamos	Gobierno	5.30		4.574	
Tipo de financiación	Préstamo	Instituciones financieras domésticas	9.46		6.490	
Condición del préstamo*	Ordinaria*	Beneficiarios	3.68		12.377	
Fecha de aprobación	22/04/2010					
Fecha de la firma del préstamo con Fondo Español	03/09/2011					
Fecha de efectividad	04/09/2012					
Enmienda del préstamo	Ninguna	Número de beneficiarios	24,000 (directos)		45,663 (directos) por verificar	
Extensiones del cierre del préstamo	Ninguna					
Gerentes del programa en el país	Marco Camagni (2007-2012), Paolo Silveri (2012-2015), Ladislao Rubio (2015 – 2019) Maija Peltola (Actual)	Fecha de cierre del proyecto	31/03/2019			
Evaluador principal de la evaluación de los resultados del proyecto	Mónica Lomena	Revisión de medio término				
Director Regional	Josefina Stubbs (2008-2014) Joaquin Lozano Aguirre (2015-2019) Rosanna Polastri (actual)	Porcentaje de desembolso del préstamo FIDA al punto de terminación			88.2 %	

Fuente: Sistema de la Cartera de Inversiones y Donaciones del FIDA (GRIPS), e ITP.

Estos préstamos tienen un plazo de vencimiento y un período de gracia variables. El plazo máximo de vencimiento que puede solicitar un prestatario es de 35 años, sujeto a un plazo medio máximo de reembolso de 20 años. El período máximo de gracia se establece en 10 años, a partir de la fecha en que el FIDA haya determinado que se cumplen todas las condiciones generales previas al principal retirado.

## Definición y calificación de los criterios de evaluación utilizados por la IOE

Criterio	Definición *	Obligatorio	¿Requiere una calificación?
<b>Impacto en la pobreza rural</b>	El impacto se define como los cambios que se han producido o se espera que se produzcan en las vidas de la población rural pobre (ya sean positivos o negativos, directos o indirectos, deliberados o involuntarios) a raíz de una intervención de desarrollo.	X	Sí
	<i>Cuatro esferas del impacto</i>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingresos y activos de los hogares. Los ingresos de los hogares constituyen un medio de evaluar la corriente de beneficios económicos que han recaído en un individuo o grupo, mientras que los activos guardan relación con una reserva de productos acumulados de valor económico. El análisis debe incluir una valoración de las tendencias en el ámbito de la igualdad a lo largo del tiempo.</li> </ul>		No
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Capital humano y social y empoderamiento. Este criterio entraña una evaluación de los cambios que se han producido en el empoderamiento de los individuos, la calidad de las organizaciones de base y de las instituciones, la capacidad colectiva e individual de la población pobre y, especialmente, la medida en que los grupos específicos (p. ej., los jóvenes) han resultado incluidos o excluidos del proceso de desarrollo.</li> </ul>		No
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Seguridad alimentaria y productividad agrícola. Cambios en la seguridad alimentaria relativos a la disponibilidad y la estabilidad de la oferta de alimentos; la capacidad de compra y el acceso a los alimentos y la estabilidad de ese acceso; los cambios en la productividad agrícola se miden en función de los rendimientos; la nutrición se mide por el valor nutricional de los alimentos y la malnutrición infantil.</li> </ul>		No
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instituciones y políticas. El criterio relativo a las instituciones y políticas está concebido para evaluar los cambios en la calidad y desempeño de las instituciones, las políticas y el marco regulador que influyen en la vida de la población pobre.</li> </ul>		No
<b>Resultados del proyecto</b>	Los resultados del proyecto se califican con un promedio de las calificaciones otorgadas a la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad de los beneficios.	X	Sí
Pertinencia	Medida en que los objetivos de una intervención de desarrollo son congruentes con los requisitos de los beneficiarios, las necesidades del país, las prioridades institucionales y las políticas de los asociados y donantes. Comporta asimismo realizar una evaluación del diseño del proyecto y la coherencia para el logro de sus objetivos. Se deberá hacer también una valoración de la medida en que los objetivos y el diseño abordan las cuestiones de desigualdad, por ejemplo, considerando la pertinencia de las estrategias de focalización adoptadas.	X	Sí
Eficacia	Medida en que se lograron o se esperan lograr los objetivos de la intervención de desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa.	X	Sí
Eficiencia	Medida en que los recursos/insumos (fondos, conocimientos técnicos, tiempo, etc.) se han convertido económicamente en resultados.	X	Sí
Sostenibilidad de los beneficios	Probabilidad de que los beneficios netos producidos por una intervención de desarrollo continúen más allá de la fase de prestación de apoyo financiero externo. Comporta también evaluar la probabilidad de que los resultados efectivos y previstos consigan superar los riesgos que se presenten una vez finalizado el proyecto.	X	Sí
<b>Otros criterios relativos a los resultados</b>			
Igualdad de género y empoderamiento de la mujer	Medida en que las intervenciones del FIDA han contribuido a mejorar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, por ejemplo, en cuanto al acceso y la propiedad de las mujeres con respecto a activos, recursos y servicios, la participación en la toma	X	Sí

<i>Criterio</i>	<i>Definición *</i>	<i>Obligatorio</i>	<i>¿Requiere una calificación?</i>
Innovación	de decisiones, el equilibrio de la carga de trabajo y el impacto en los ingresos, la nutrición y los medios de vida propios de las mujeres. Medida en que las intervenciones de desarrollo del FIDA han introducido enfoques innovadores para reducir la pobreza rural.	X	Sí
Ampliación de escala	Medida en que las intervenciones de desarrollo del FIDA han sido (o es muy probable que sean) objeto de ampliación de escala por parte de gobiernos, organizaciones donantes, el sector privado y otros organismos.	X	Sí
Medio ambiente y gestión de los recursos naturales	Medida en que las intervenciones para el desarrollo del FIDA contribuyen a medios de vida y ecosistemas resilientes. Se presta especial atención a la utilización y gestión del medio ambiente natural, incluidos los recursos naturales —definidos como materias primas empleadas con propósitos socioeconómicos y culturales—, los ecosistemas y la diversidad biológica, con los bienes y servicios que suministran.	X	Sí
Adaptación al cambio climático	Contribución de un proyecto a la reducción del impacto negativo del cambio climático mediante medidas específicas de adaptación o reducción de los riesgos.	X	Sí
<b>Logros generales del proyecto</b>	Este criterio ofrece una valoración general del proyecto, haciendo uso del análisis y las calificaciones concedidas al impacto en la pobreza rural, la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, la sostenibilidad de los beneficiarios, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, la innovación, ampliación de escala, el medio ambiente y la gestión de los recursos naturales y la adaptación al cambio climático.	X	Sí
<b>Desempeño de los asociados</b>			
• FIDA	Mediante este criterio se evalúa la contribución de los asociados al diseño, la ejecución, el seguimiento y la presentación de informes, la supervisión y el apoyo a la ejecución y la evaluación del proyecto. Se evaluará el desempeño de cada asociado de forma individual con miras a establecer la función y responsabilidad previstas del asociado en el ciclo de vida del proyecto.	X	Sí
• Gobierno		X	Sí

\* Estas definiciones se basan en el Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, el marco metodológico para la evaluación de proyectos acordado con el Comité de Evaluación en septiembre de 2003, la primera edición del Manual de evaluación examinada con el Comité de Evaluación en diciembre de 2008 y más debates sostenidos con el Comité de Evaluación en noviembre de 2010 sobre los criterios de evaluación y preguntas principales de la IOE.



## Comparación de las calificaciones

<i>Criterios</i>	<i>Calificación del Departamento de Programas (PMD)</i>	<i>Calificación de la Evaluación de los resultados del proyecto</i>	<i>Divergencia de la calificación</i>
<b>Impacto en la pobreza rural</b>	5	4	-1
<b>Desempeño del proyecto</b>			
Pertinencia	6	5	-1
Eficacia	5	4	-1
Eficiencia	5	4	-1
Sostenibilidad de los beneficios	4	4	0
<b>Desempeño del proyecto<sup>b</sup></b>	<b>5</b>	<b>4.25</b>	<b>-0.75</b>
<b>Otros criterios de desempeño</b>			
Igualdad de género y empoderamiento de la mujer	4	3	-1
Innovación	4	4	0
Ampliación de escala	5	4	-1
Medio ambiente y gestión de los recursos naturales	4	4	0
Adaptación al cambio climático	5	4	-1
<b>Logros generales del proyecto<sup>c</sup></b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>-1</b>
<b>Desempeño de los asociados<sup>d</sup></b>			
FIDA	5	5	0
Gobierno	6	5	-1
<b>Promedio de la divergencia neta</b>			<b>-0.67</b>

<sup>a</sup> Escala de calificación: 1 = muy insatisfactorio; 2 = insatisfactorio; 3 = moderadamente insatisfactorio; 4 = moderadamente satisfactorio; 5 = satisfactorio; 6 = muy satisfactorio; n.p. = no presentado; n.a. = no aplicable.

<sup>b</sup> Promedio aritmético de las calificaciones de pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de los beneficios.

<sup>c</sup> Este no es un promedio de las calificaciones asignadas a los criterios individuales de evaluación, sino una evaluación general del proyecto, basándose en las calificaciones de pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad de los beneficios, impacto en la pobreza rural, género, innovación, ampliación de escala, medio ambiente y gestión de los recursos naturales, y adaptación al cambio climático.

<sup>d</sup> El desempeño de los asociados no se incluye en la evaluación general de los logros del proyecto.

### Calificaciones asignadas a la calidad informe final de proyecto

	<i>Calificación de PMD</i>	<i>Calificación de la IOE</i>	<i>Divergencia</i>
Alcance	-	3	-
Calidad (métodos, datos, proceso participativo)	-	4	-
Enseñanzas	-	4	-
Franqueza	-	4	-
Calificación general asignada a la calidad del informe final de proyecto			

Escala de calificación: 1 = muy insatisfactorio; 2 = insatisfactorio; 3 = moderadamente insatisfactorio; 4 = moderadamente satisfactorio; 5 = satisfactorio; 6 = muy satisfactorio; n.p. = no presentado; n.a. = no aplicable.

## Documento conceptual

### Introducción

1. La Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) lleva a cabo evaluaciones de los resultados del proyecto (ERP) para los proyectos de inversión completados y financiados por el FIDA. Las ERP implican visitas a los países para una serie de proyectos seleccionados (aproximadamente 10 en un año)<sup>1</sup>.
2. El Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este (PRORURAL Centro y Este), ha sido seleccionado para una ERP en 2020. Una ERP se lleva a cabo después de un estudio del Informe de Terminación del Proyecto (ITP) y otros documentos disponibles, con el objetivo de proporcionar evidencia adicional sobre los logros del proyecto y la validación de las conclusiones del ITP. En términos generales, los principales objetivos de la ERP son: (i) evaluar los resultados del proyecto; (ii) generar conclusiones y recomendaciones para el diseño y ejecución de las actuales y futuras operaciones en el país; e (iii) identificar temas de interés operativo o estratégico que merecen un mayor análisis evaluativo.
3. Este documento conceptual presenta las principales características del diseño de la ERP del PRORURAL Centro y Este. Incluye un resumen de la descripción del contexto país y del sector, la zona de intervención y población objetivo del programa, así como información clave sobre su implementación. Presenta el alcance, metodología, proceso y calendario de esta evaluación, así como una propuesta de los temas específicos a analizar.

### Contexto país y antecedentes del proyecto<sup>2</sup>

4. **Contexto país y pobreza rural.** La República Dominicana es un país pequeño con una población estimada en 2018 de 10,3 millones de habitantes (9,8 millones al momento de diseño del proyecto en 2009, de los cuales aproximadamente el 36 % vivía en área rural). Los datos oficiales del 2004 mencionados en el documento de diseño mostraban una tasa de pobreza rural, medida a través del ingreso, del 54 % y de extrema pobreza rural del 22 %<sup>3</sup>. El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) alcanzaba, en área rural, al 55 % de la población. Los factores determinantes de la pobreza en el país fueron clasificados como históricos y estructurales, radicando en el sistema de las "plantaciones" y la implementación de un modelo de crecimiento excluyente, con acceso desigual a los activos.
5. Se mostraban desigualdades importantes con connotaciones de género y generacionales. Las jefaturas de hogar femeninas en área rural, en el 2002, eran del 29 %, pero 26 % de los hogares rurales que se encontraban en el decil más pobre eran encabezados por mujeres, mostrando un aumento desproporcionado de la carga de trabajo sobre ellas, entre actividades domésticas y extra domésticas. La situación de los jóvenes era precaria debido a la fragmentación de los predios, su empleo en actividades asalariadas agropecuarias y en servicios/comercio de naturaleza informal. La migración tenía un efecto en el campo por el escaso relevo generacional. Las mujeres jóvenes representaban un sector particularmente vulnerable, también por los embarazos y maternidades precoces, que afectaban su calidad y proyección de vida.
6. En general, al momento de diseñar el proyecto, se notaba también un crecimiento del ingreso y empleo rural no agropecuario ya que, en el 2009, otras fuentes de

<sup>1</sup> Los criterios de selección para la ERP incluyen: (i) vacíos de información en los informes finales de un proyecto; (ii) proyectos de estrategias relevantes que ofrecen mejores oportunidades para el aprendizaje; (iii) la necesidad de construir evidencia para futuras evaluaciones a nivel corporativo, estrategia de país y evaluaciones de un programa o síntesis de evaluación; y (iv) un balance regional de las evaluaciones de programas de IOE.

<sup>2</sup> El contexto país se actualizará en el Informe de evaluación. En esta Nota Conceptual solo se analizaron los aspectos relevantes del mismo en el momento del diseño del proyecto.

<sup>3</sup> Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), 2004. Oficina Nacional de Planificación (2005). Según el informe de diseño del PRORURAL inclusivo (2018) del FIDA, la pobreza multidimensional rural, en 2017 disminuyó al 29,4 %.

ingreso en orden de importancia eran las ventas de bienes y servicios con el 21 %, y las remesas con el 10 %. A pesar de que la agricultura seguía siendo la fuente más importante del empleo rural, las actividades no agrícolas, mostraban un creciente mayor peso relativo en los ingresos monetarios. Esto se debía principalmente al hecho que la agricultura había perdido peso en la economía nacional y a que los salarios en el sector agrícola eran más bajos que en el sector no agrícola. Se destacaba también que las micro y pequeñas empresas no agrícolas rurales tenían una importancia cada vez mayor en la generación de empleo e ingreso en las zonas rurales y absorbían un 33 % de los ocupados.

7. **Situación, políticas e institucionalidad del sector agropecuario.** En 2008, se identificaron las siguientes como las principales problemáticas del sector agropecuario: (i) la reducción de su aporte al PIB desde el 15 % en 1990 al 8 % en 2008; (ii) una alta concentración de la propiedad de la tierra (el 2,5 % de productores disponía del 50 % de la tierra cultivable); (iii) un bajo nivel de incorporación de tecnología. Como oportunidades, se registraba también un incremento de las exportaciones de cultivos “no tradicionales” y orgánicos (cacao, café, banano, mango), lo cual contribuía a cambiar el perfil del sector agropecuario del país, con un número creciente de medianos y pequeños productores involucrados en la producción de cultivos especiales.
8. Las políticas sectoriales apuntaban a fortalecer la competitividad y la calidad de los productos, estimulando la creación y/o consolidación de cadenas de valor, apoyando el desarrollo de la pequeña agricultura y la equidad de género, y aprovechando mecanismos como el comercio justo, denominación de origen, sellos de calidad e inocuidad. Consecuentemente se orientaban reformas y programas que apuntalaran la incorporación y titulación de tierras, el fortalecimiento organizativo, la investigación y la innovación tecnológica, el incremento del valor agregado de la producción primaria. Los gobiernos del país tuvieron permanentemente un papel activo en el financiamiento al sector agropecuario a través de instrumentos crediticios o a través de programas de subsidios.
9. La institucionalidad pública relevante del sector y relacionada con el proyecto era: la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA, actualmente Ministerio de Agricultura), el Instituto Agrario Dominicano, el Instituto Dominicano de Recursos Hidráulicos, el Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales, el Consejo Nacional de Investigaciones Agropecuarias y Forestales y el Consejo Nacional de la Competitividad. El proyecto se iba a implementar en el marco de la SEA, como organismo rector de las políticas de desarrollo rural y agropecuario, afianzando sus capacidades al respecto. Sin embargo, posteriormente se cambió el ente ejecutor. A este cuadro complejo se añadía también un conjunto de instituciones financieras y privadas presentes en el área de cobertura del proyecto o cercanas a los temas abordados por el mismo.
10. **FIDA en el país.** En el momento del diseño de PRORURAL, FIDA había financiado cinco Proyectos en la República Dominicana. Las operaciones implementadas en los años 80 y 90 se enmarcaron en una estrategia que apuntaba a la consolidación de los asentamientos de reforma agraria, a la seguridad alimentaria, concentrando las operaciones en las provincias de la zona Oeste del país. En el año 2001 el FIDA preparó una nueva estrategia para el país, pero es solo a partir del 2008 que el Fondo y el Gobierno retomaron una colaboración activa que permitió la actualización de la estrategia y la preparación del Proyecto de Desarrollo para Organizaciones Económicas de Pobres Rurales de la Frontera (PRORURAL Oeste), aprobado en abril de 2009, implementado desde mayo 2010 hasta diciembre 2016. Estos antecedentes permitieron identificar una serie de lecciones aprendidas que se buscó incorporar en el PRORURAL Centro y Este.
11. El diseño del proyecto se realizó a partir de las directrices establecidas en el Documento de Oportunidades Estratégicas del FIDA 2010-2014, cuya meta general

fue habilitar a las mujeres y hombres pobres de las zonas rurales de la República Dominicana para que obtengan, de forma sostenible, mejores ingresos y seguridad alimentaria a través de: (i) el acceso a mercados agroalimentarios dinámicos por medio de asociaciones integradoras y beneficiosas con el sector privado; (ii) el acceso a prácticas y tecnologías agropecuarias orientadas al mercado y adaptadas al cambio climático; (iii) el incremento del capital humano y social y el desarrollo de pequeñas empresas no agrícolas y oportunidades de empleo para la población rural pobre, sobre todo las mujeres y los jóvenes, en los sectores más dinámicos (por ejemplo, el turismo). Posteriormente, en diciembre 2017 se aprobó el Proyecto de Inclusión Productiva y Resiliencia de las Familias Rurales Pobres (PRORURAL Inclusivo) cuya implementación comenzó a finales de septiembre 2019 con una conclusión prevista para el 2025.

## Descripción del proyecto

12. **La base del proyecto: los problemas y las oportunidades en el sector rural.** El PRORURAL Centro y Este fue diseñado para responder a los **problemas y desafíos** que enfrentaban, en ese momento, los pequeños productores en las zonas centrales y orientales de República Dominicana. Estas debilidades, en el área prevista para la cobertura, se concretizaban en la baja calidad, insuficiencia e inestabilidad de los volúmenes de producción y productividad, el escaso desarrollo de habilidades gerenciales y de conocimiento de los mercados, el limitado acceso a infraestructura y servicios de apoyo a la producción, incluyendo a servicios financieros, la vulnerabilidad ante el cambio climático y la ausencia de relevo generacional. Estos factores impactaban sobre la capacidad de los pequeños productores rurales para generar ingresos suficientes de forma sostenida.
13. Al mismo tiempo, y de acuerdo a las políticas sectoriales de la época, se tomaban en cuenta las **oportunidades** que estaban visualizándose en el sector rural en el país y en Centro América en general. Se buscaba evolucionar de manera acelerada hacia sistemas conocidos como *cadena de valor*, las cuales implicaban por lo menos tres características: (i) acuerdos formales y relaciones de interés mutuo entre los diferentes actores de la cadena; (ii) un mercado interno en el que el sistema de distribución estaba cada día más condicionado por las cadenas de supermercados y por la demanda hotelera y de servicios turísticos; y (iii) un mercado internacional, con normas de calidad y diferenciación cada día más precisas y exigentes, en un contexto de alta competitividad. La gran pregunta al respecto era cómo los productores de pequeña escala, con niveles tecnológicos y acceso a activos muy diferentes, podían acceder a esos circuitos en mejores condiciones, manteniéndose en ellos en el tiempo. Al respecto, en el proyecto se identificaron algunas cadenas de valor que parecían ser particularmente dinámicas y prometedoras.
14. A su vez, era evidente que, por las condiciones de pobreza y desigualdades del país, existían sectores poblacionales, en particular mujeres, jóvenes, y campesinos sin tierra, con una base de activos incua y fuertes barreras de entrada a los mercados. En estos casos, la expectativa del proyecto era que el éxito de las cadenas de valor causara un "efecto arrastre" que permitiera dinamizar la economía local, a través de distintas posibilidades de empleo, salarios y actividades micro-empresariales. Igualmente se planteaban procesos participativos y de fortalecimiento organizativo que facilitaran el empoderamiento de estos grupos.
15. **Área del PRORURAL Centro y Este.** El área del proyecto incluía 20 provincias ubicadas en el norte, centro y este del país: El Seibo, La Altagracia, La Romana, San Pedro de Macorís, Hato Mayor, Monte Plata, Santo Domingo, San Cristóbal, Peravia, San José de Ocoa, Monseñor Nouel, Sánchez Ramírez, Duarte, Samaná, María Trinidad Sánchez, Salcedo, Espaillat, La Vega, Santiago y Puerto Plata. La selección de estas 20 provincias respondía a las prioridades del Gobierno y a la estrategia del programa país del FIDA. Esta área de intervención complementaba el área de intervención del PRORURAL Oeste, el cual cubrió once provincias (Montecristi,

Dajabón, Santiago Rodríguez, Valverde, Elías Piña, San Juan, Azua, Barahona, Pedernales, Independencia and Bahoruco).

16. **El área de intervención presenta diferentes zonas ecológicas o de vida, y tipos de parcelas de producción.** Las provincias seleccionadas presentaban zonas de bosque seco subtropical, bosque muy húmedo subtropical, y bosque pluvial subtropical. Estas diferentes características climáticas correspondían a distintos usos del suelo y tamaños promedio de los predios. Por ejemplo, las parcelas de los pequeños productores eran ligeramente mayores en las provincias del noroeste (3 hectáreas en promedio) en comparación con las zonas norte, central, este y norcentral del país (2 a 2,5 hectáreas). Los principales rubros agropecuarios producidos por los pequeños productores eran el arroz, habichuela, plátano, yuca, huevo y leche para autoconsumo y para el mercado local, cacao, café, tabaco, banano, vegetales y frutas para la exportación. Por lo tanto, se visualizaba una agricultura de subsistencia con algunos productos susceptibles de ingresar (o de fortalecer su ingreso) a las cadenas de valor previstas en el proyecto.
17. **Alta vulnerabilidad al cambio climático en la zona de intervención.** La República Dominicana se encuentra en la zona tropical del norte del Caribe, que se ve afectada por las fuertes lluvias de los ciclones y la sequía inducida por El Niño. El Índice de Riesgo Climático ubica al país entre los diez más afectados por el cambio climático a nivel mundial. La producción agrícola está expuesta recurrentemente a huracanes y sequías en la parte sur-este del área, mientras que la amenaza de inundaciones y deslaves se presenta en todo el país.
18. **Población objetivo.** El grupo objetivo del PRORURAL Centro y Este estaba conformado por los pequeños productores pobres y muy pobres, así como la población rural pobre en general, los campesinos sin tierra, las mujeres, las madres solteras, las jefas de familias y los jóvenes y microempresarios/as pobres. El documento de diseño cuantificó en unos 340,100 los hogares rurales pobres y extremadamente pobres en el área del Proyecto y 88,643 las familias de pequeños productores pobres y muy pobres, con menos de cinco hectáreas (80 tareas). En el segmento de los pequeños productores se identificaron dos subgrupos (semi-tecnificados y no tecnificados<sup>4</sup>).
19. **Metas.** Las metas del Marco Lógico del proyecto establecían un total de beneficiarios/as directos de 19,000 productores/as pobres semi-tecnificados y no tecnificados, incluyendo el 10 % de mujeres. Además, el proyecto beneficiaría directamente a 3,000 mujeres y 2,000 jóvenes de las zonas rurales no productores agrícolas, totalizando 24,000 beneficiarios/as directos/as. Las organizaciones económicas rurales (OER) a ser beneficiadas ascendían a unas 102.
20. **Estrategias de focalización y de género.** Para llegar a la población objetivo, se diseñó una **estrategia de focalización** sustentada en una combinación de dos mecanismos:
  - a. **La focalización directa y territorial**, a cargo del proyecto, vinculada a: (i) las prioridades territoriales definidas por niveles de pobreza de manera tal de asegurar los mayores niveles de inclusión posibles; (ii) la potencialidad detectada de establecer vínculos de encadenamiento por la presencia de oportunidades de negocio y potenciales productivos locales balanceadas con las prioridades de los "ordenadores" de las cadenas; (iii) las necesidades de planificar y programar actividades de fortalecimiento de las organizaciones y

---

<sup>4</sup> Según el documento de diseño del proyecto, los productores semi-tecnificados son pequeños productores con riego, con niveles de productividad superior a la media y vinculados de manera precaria al mercado donde venden la mayor parte de su producción (este subgrupo oscila entre por debajo de la línea de pobreza y por encima dependiendo de los precios y eventualidades del climática). Los productores no tecnificados no tienen acceso al riego o lo tienen de manera precaria, tienen baja productividad, no acceden al crédito y venden una parte de su producción en el mercado (es un subgrupo que oscila entre por debajo de la línea de la pobreza y la indigencia).

del fortalecimiento del capital social para favorecer el desarrollo posterior de planes de negocios. En este mecanismo marco, se plantearon como extremadamente relevantes los “**Ordenadores de cadena**” (empresas, asociaciones, organizaciones)<sup>5</sup>.

- b. **La focalización basada en la demanda y la autofocalización** se definió a partir de la capacidad de las comunidades y organizaciones de seleccionar beneficiarios interesados en participar en el proyecto y por la manifestación de interés de vinculación de potenciales beneficiarios. Se trataba de un mecanismo de **inclusión** para los más pobres aplicado a través de un criterio de discriminación positiva y una identificación y definición de los grupos vulnerables basada en un análisis de apreciación de **activos, potencialidades y riesgos**<sup>6</sup> al cual los beneficiarios están sujetos.
21. La **estrategia de género** se planteaba contribuir a disminuir paulatinamente las desigualdades de género existentes en el área del proyecto, mejorando de esta forma las condiciones de vida de todos los miembros de la familia rural. A tal fin se preveía un diagnóstico participativo, el diseño e implementación de un plan de acción para la equidad de género, capacitación y formación, y un financiamiento priorizado para jóvenes y mujeres.
22. **El esquema de intervención adoptado por el PRORURAL Centro y Este** se basó en el desarrollo de capacidades tanto a nivel de los pequeños productores como de las OER a las que pertenecen con miras a elevar la productividad, la calidad y la diferenciación de sus productos, así como para fortalecer su participación en circuitos formales de producción y comercialización, lo cual se esperaba que impactara positivamente en la generación de ingresos y empleo. La modalidad de elaboración e implementación de **planes de negocios (PdN) a través de las OER** se propuso como el principal instrumento para la ejecución de las actividades<sup>7</sup> bajo los tres diferentes componentes del PRORURAL Centro y Este. El proyecto definió un conjunto de rubros a ser priorizados en la elaboración de PdN, por pertenecer a **cadenas de valor “pro-pobres”**<sup>8</sup> como cacao, café, hortalizas, frutas y turismo rural, y la cadena específica de productos orgánicos<sup>9</sup>. Bajo la estrategia de focalización del proyecto, los PdN debían ser diseñados con un alcance, tamaño y contenido basado en los niveles de desarrollo de las OER y sus necesidades para su integración y fortalecimiento dentro de las cadenas de valor. El diseño también incorporaba la elaboración de planes de generación de ingreso para mujeres y jóvenes (artesanía, microempresa, servicios, capacitación laboral, entre otros).
23. **Objetivos del Proyecto.** El objetivo general del PRORURAL Centro y Este era reducir los niveles de pobreza y de pobreza extrema en las áreas rurales de la República Dominicana. El propósito del proyecto fue incrementar los niveles de

<sup>5</sup> Al respecto el proyecto planteaba lo siguiente: Los ordenadores cuentan con sus propios planes estratégicos, sus instalaciones físicas, su organización y su capacidad operativa y sus “preferencias”. Estos elementos no son fácilmente modificables en el corto o mediano plazo y por lo tanto debían ser tomados en cuenta por el proyecto para lograr un balance entre los objetivos del Proyecto y los “intereses” de los otros actores de la cadena. La ausencia de esta capacidad de mediación podía resultar en un fracaso de las iniciativas del Proyecto.

<sup>6</sup> Respecto a los activos se iba a considerar: (i) el capital humano; (ii) los activos productivos; (iii) el capital social y entorno socioeconómico; (iv) el acceso a los servicios y a los factores técnico-productivos, y (v) la disponibilidad de capital físico (vivienda y hábitat). Respecto a los riesgos y amenazas se tomarían en cuenta: (i) la capacidad de respuestas frente a los riesgos climáticos e incidencia y frecuencia de replicación del riesgo; (ii) riesgos propios del hogar (permanentes) tales como el nivel de hacinamiento, el grado de dependencia, la proporción de analfabetos en el hogar y la jefatura femenina del hogar; (iii) riesgos del entorno y del manejo del medio ambiente, y (iv) riesgos para el acceso a agua potable y acceso a servicios de educación y salud.

<sup>7</sup> Los Planes de Negocio (PdN), en el caso de este proyecto, eran instrumentos para planificar el gasto, adquisiciones y recuperación de recursos (gasto), con la conformación de comités de compra en cada OER. Vincularon las necesidades de los negocios con las asignaciones de recursos públicos.

<sup>8</sup> Rubros destacados por su potencial de crecimiento; incorporación de productos técnicamente apropiados para la producción en pequeña escala; existencia de ventajas competitivas y mercados abiertos para la República Dominicana y potencial de incorporar a hogares de productores pobres, jóvenes y mujeres de forma efectiva y eficiente

<sup>9</sup> A parte de las principales cadenas “pro-pobre” identificadas inicialmente, también se consideraron otros rubros vinculados a las estrategias de agricultura familiar, como aguacate, crianza y alimentos para animales, coco, arroz, miel, caña, cebolla, yuca y ñame.

ingresos y los activos de hombres, mujeres y jóvenes pobres atendidos en 20 provincias del Centro y Este, a través de su inserción permanente y de mutuo beneficio en encadenamientos dinámicos ambientalmente sostenibles.

24. **Los objetivos específicos y componentes del proyecto se articularon entorno a tres áreas**, además de un componente para la administración y ejecución estratégica del Proyecto, incluyendo acciones de difusión, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento.
  - a. **Fortalecimiento del Capital Humano y Organizativo.** Fomentar y fortalecer las capacidades de hombres, mujeres y jóvenes beneficiarios y de sus organizaciones (comunitarias, territoriales, económicas y sociales) para asegurar su participación en la ejecución de las actividades del proyecto;
  - b. **Desarrollo de Oportunidades de Negocios.** Contribuir a que las organizaciones de pequeños productores(as) y microempresarios(as) rurales establezcan relaciones comerciales consolidadas y accedan a mercados más dinámicos y se inserten en cadenas de valor en diferentes rubros, mediante el mejoramiento y especialización de sus actividades productivas y el fortalecimiento sostenible de sus organizaciones, y
  - c. **Financiamiento de Iniciativas de Negocio y Empleo (Servicios Financieros Rurales).** Mejorar los niveles de capitalización de las organizaciones y de los pequeños productores(as) agropecuarios y microempresarios (as) rurales, facilitando el acceso sostenible a mercados financieros.
25. **Proceso de aprobación y ratificación.** El PRORURAL Centro y Este fue aprobado por el FIDA el 7 de abril del 2010 y firmado el 25 de mayo del 2010. El préstamo se diseñó con la condición de encontrar un financiador adicional antes del 31 de diciembre de 2011. El Convenio de Préstamo con el Fondo Fiduciario Español para la Cofinanciación de la Seguridad Alimentaria fue firmado el 21 de marzo de 2011. Ambos convenios fueron ratificados por el Congreso de la República Dominicana el 13 de julio de 2012, y entraron en vigor el 4 de septiembre de 2012.
26. **Modalidades de implementación.** El proyecto se diseñó con el Ministerio de Agricultura como responsable del PRORURAL Centro y Este. La falta de fondos de contrapartida del Gobierno Dominicano por el ajuste fiscal en 2012-2013 y los cambios en cuerpos directivos y técnicos como resultado del cambio de gestión de gobierno en 2012 generaron retrasos en la implementación del proyecto. En diciembre de 2013, el FIDA y el Gobierno Dominicano acordaron transferir la responsabilidad de ejecución del proyecto a la Dirección General de Cooperación Multilateral (DIGECOOM) del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. El acuerdo fue ratificado por el Congreso Nacional en octubre 2014 y se creó la Unidad de Gestión del Proyecto (UGP) adscrita a la DIGECOOM.
27. Adicionalmente, en septiembre de 2014, la DIGECOOM firmó un acuerdo de colaboración y cooperación institucional con la Junta Agroempresarial Dominicana (JAD)<sup>10</sup> para terciarizar la ejecución del programa de inversión. Bajo un esquema de Alianza Público-Privada, la JAD asumió la implementación de las acciones en el terreno, mientras que la UGP-DIGECOOM debía supervisar y sistematizar las intervenciones. El primer desembolso de recursos FIDA se realizó en mayo del 2015 (casi tres años después de su entrada en vigor). Estaba prevista una Revisión de medio término en noviembre 2016, que fue substituida por una misión de supervisión. La fecha efectiva de terminación del proyecto fue el 30 de septiembre de 2018 y la de cierre el 31 de marzo de 2019.

---

<sup>10</sup> La principal organización privada del sector rural, con más de 160 mil asociados. Ofrece una amplia gama de servicios dirigidos a apoyar a los productores con programas, proyectos y actividades.

28. **Financiamiento del Proyecto.** El monto real del financiamiento del Proyecto PRORURAL Centro y Este ascendió a USD 37,23 millones, un 33 % menos de lo esperado en el diseño. Los fondos provinieron de cinco fuentes: FIDA, Fondo Fiduciario Español, Gobierno de la República Dominicana, Instituciones Financieras Domésticas y beneficiarios.

## **Alcance y metodología de la ERP**

119. **Objetivos de la ERP.** Los objetivos de la ERP del PRORURAL Centro y Este son: (i) hacer una valoración de los resultados del proyecto, y, (ii) generar hallazgos, recomendaciones y lecciones aprendidas que servirán para guiar al FIDA y al Gobierno de la República Dominicana en la implementación de experiencias similares actuales y futuras.
120. **Alcance.** En vista del tiempo y los recursos disponibles, no se espera que la ERP realice estudios cuantitativos para examinar el espectro completo de las actividades del proyecto, logros y dificultades de implementación. La evaluación se basará principalmente en los diferentes documentos disponibles sobre el proyecto y la región (informes de supervisión, estudios y otros informes adicionales) y añadirá evidencia a través del análisis en profundidad de los documentos disponibles y de otra información que no fue totalmente explotada en la realización del ITP (por ejemplo, la base de datos de las OER atendidas<sup>11</sup>). Además, se realizarán entrevistas y visitas de terreno, condicionadas por el nivel de restricciones debido a la actual crisis global del COVID19 (ver el cCuadro sobre los posibles escenarios).
121. **Metodología.** La elaboración de la ERP se llevará a cabo de conformidad con la Política de Evaluación y los procedimientos establecidos en el Manual de Evaluación (segunda edición 2015) del FIDA. De acuerdo a estos documentos, la evaluación ha reconstruido la teoría del cambio del proyecto para describir la cadena causal de los resultados e impactos previstos, que hace explícita las hipótesis subyacentes, que se discutirán durante los intercambios con los actores principales del proyecto.
122. **Teoría del Cambio (TdC).** La reconstrucción de la TdC describe la cadena de resultados que conecta el **fin/impacto** al que el proyecto pretende contribuir (reducción de los niveles de pobreza y de pobreza extrema en las zonas rurales de la República Dominicana) con sus **objetivo/propósito** (incrementar los ingresos y los activos de los hombres, mujeres y jóvenes en las 20 provincias del Centro y Este a través de la inserción permanente en encadenamientos dinámicos en los diferentes rubros), y los resultados, productos y actividades de sus tres componentes técnicos, tal como se detalla en los próximos párrafos.
123. Con el fin de fortalecer el capital humano y organizativo de los productores (**objetivo/componente 1**), el proyecto promovió formaciones y diagnósticos, contando con la elaboración de los PdN como instrumento principal, así la identificación de actividades para la población más vulnerable mujeres, jóvenes y otros). Para el establecimiento de acuerdos beneficiosos entre las OER y el sector privado (**objetivo/componente 2**), el proyecto proponía aportar inteligencia de mercados, apoyar a los productores para diferenciar y añadir valor a su producción y asistencia legal para conformar los consorcios de compra-venta. El proyecto preveía mejorar el nivel de capitalización de los productores y sus organizaciones (**objetivo/componente 3**) a través de la creación de un fondo de capitalización y facilidades para fomentar la oferta de servicios financieros a la disposición de los

---

<sup>11</sup> A partir del diagnóstico de las organizaciones participantes en los PdN según su calidad de gerencia y manejo de riesgos ambientales, el proyecto generó datos sobre la evolución de su status legal, número y tipo de miembros y trabajadores, sus ventas y valor de activos, el apalancamiento de fondos, entre otros. Para aquellas OER que consiguieron implementar una parte del PdN antes del cierre del proyecto, la base de datos incluye la situación de estas variables un año después y al cierre del proyecto.



productores<sup>12</sup>, que debían financiar los PdN elaborados (ver el esquema en el anexo 2). Entre las hipótesis subyacentes a las líneas de impacto (factores contextuales que contribuyen positiva o negativamente al logro de los objetivos previstos), la ERP considerará entre ellas los supuestos que se incluyeron en el marco lógico del proyecto, las que el ITP identificó adicionalmente, así como otras que el equipo de evaluación a identificado preliminarmente. La TdC será complementada durante la revisión exhaustiva de la documentación del proyecto, y validada con los actores relevantes en las primeras etapas de la evaluación, utilizando los criterios de evaluación detallados en los Anexos 3 y 4.

124. **Temas clave para la investigación de la ERP.** En base al estudio documental inicial y entrevistas preliminares con el anterior gerente del programa en el país para la República Dominicana, se identificaron los siguientes temas clave<sup>13</sup>. Estos serán ajustados y enriquecidos en base a otra información disponible y a consultas con la División de América Latina y el Caribe del FIDA (LAC), la oficina de país y el Gobierno de la República Dominicana.
125. **Análisis de los resultados en las OER apoyadas para la elaboración e implementación de PdN** con el fin de completar las conclusiones generales incluidas en el ITP y explotar la base de datos de SyE el proyecto existente. Esto significará abordar especialmente:
- (i) La mejora de las capacidades gerenciales de las OER, considerando cómo han avanzado de OER incipientes a OER en tránsito y/o consolidadas, superando las debilidades organizacionales que el proyecto les ayudó a diagnosticar. Lo anterior implicará analizar también las capacidades mejoradas de los/las productores/as socios en varios aspectos previstos en el proyecto<sup>14</sup>.
  - (ii) El nivel de ejecución de los PdN y número y tipo de infraestructuras rehabilitadas/construidas cofinanciadas con el Fondo de Capitalización y por otros fondos apalancados por las OER (al cierre del proyecto y a septiembre 2020).
  - (iii) El número y tipo de acuerdos de compra-venta entre las OER y el sector privado, así como la evolución del valor de la venta de los productos de los PdN.
  - (iv) El nivel de capitalización y acceso a crédito de las OER y distintas formas de apalancamiento de fondos de las OER.
  - (v) La relación que existió entre estas OER y las otras organizaciones comunitarias, territoriales y sociales previstas en particular en el componente de Fortalecimiento del Capital Humano y Organizativo. ¿Se apuntaló el potenciamiento solo de instancias consustanciales a la ejecución del proyecto o se contribuyó al capital social local, clave para la sostenibilidad futura?
126. **Análisis de las cadenas de valor “pro-pobres”.** La evaluación considerará las evidencias empíricas acerca de los resultados alcanzados en términos no solo económicos sino de pertinencia para impulsar la inclusión social y superar

<sup>12</sup> Por un lado, el Fondo de Capitalización se diseñó para transferencia, capitalización y aporte directo a través de una ventanilla para activos productivos, y otra para agroindustria y microempresas rurales; mientras que se esperaba que la asistencia técnica ofrecida a instituciones financieras internacionales u otros agentes de la cadena aportara recursos para capital de trabajo.

<sup>13</sup> Los criterios que se han usado para seleccionar los temas claves son los siguientes: (a) cuestiones relevantes en relación con el capital social y organizativo, y los mecanismos de implementación que están a la base del diseño y desarrollo del proyecto, y son transversales a varios de los indicadores de la evaluación, para los cuales se cuenta con información cuantitativa de base sobre las OER y sus PdN; (b) cuestiones que requieren de un análisis más profundo por representar instrumentos muy utilizados para el desarrollo rural y agropecuario en la región en las últimas décadas, cuya información está dispersa y necesita de una mayor articulación y abordaje crítico (cadenas de valor pro-pobres); y (c) cuestiones que pueden resultar innovadoras en la gestión de un proyecto de desarrollo, para el Gobierno y para FIDA (tercerización de la ejecución).

<sup>14</sup> Ver al respecto la Teoría del Cambio planteada (anexo II).

desigualdades, así como para apuntalar estrategias diferenciadas resilientes y sostenibles en el tiempo. En particular se analizarán:

- (i) Los cambios en los sistemas de producción agro-alimentarios locales con el fin de identificar si las cadenas de valor apoyadas por el proyecto han tenido efectos también en la dinamización de la economía local, como se preveía, fortaleciendo los activos de los pobres y sorteando las amenazas y riesgos visualizados. También se buscará identificar si se han generado eventuales efectos no previstos (por ejemplo, en la seguridad alimentaria, en las relaciones de poder local, en las prácticas ambientales.
- (ii) La aplicación y los resultados de las estrategias de focalización, de género y de relevo generacional en el campo diseñadas para integrar a grupos poblacionales diferenciados con el fin de comprender si y de qué manera han contribuido a la inclusión, la equidad y el relevo generacional a través de las acciones del proyecto y en el ámbito de cobertura. Se buscará analizar a fondo las lecciones aprendidas al respecto y si el proyecto ha tenido la capacidad de documentarlas adecuadamente, más allá de los indicadores cuantitativos de "participación" en las actividades.
- (iii) La relación entre estas cadenas de rubros agropecuarios y otras actividades ligadas al empleo y los ingresos no agropecuarios, significativos en el área de cobertura del proyecto, sobre todo en el caso de los sectores poblacionales más excluidos. Se buscará analizar sinergias y contradicciones entre los "Ordenadores de las cadenas", las demandas y las estrategias de los beneficiarios.
- (iv) El tipo de acceso de los/as productores/as de pequeña escala a mercados diferenciados, con el fin de comprender y analizar las rutas de comercialización que se han seguido, y las eventuales diferencias de desempeño de los productores de pequeña escala en mercados locales, nacionales, internacionales, una vez concluido el proyecto. En lo específico se analizará también qué tanto el proyecto incursionó y contribuyó a fortalecer rubros y mercados para productos diferenciados, no tradicionales, y orgánicos, señalados como oportunidades en el diseño del proyecto. Y, en el otro extremo, qué tanto resultaron potenciados circuitos de proximidad.

127. **Tercerización de la ejecución del programa de inversión a través de un ente privado.** Este tema necesita un análisis en profundidad en la medida en que no estaba previsto de esta manera el diseño y puede representar una innovación de interés para futuros proyectos. Sin embargo, es necesario analizar varios aspectos, entre ellos: (i) la relación con las instancias de gobierno anteriormente indicadas como las responsables de la ejecución, en términos del diálogo e incidencia en políticas públicas, y también respecto a la instalación de capacidades técnicas a nivel público; (ii) la capacidad y eficacia de la JAD para implementar estrategias de focalización del proyecto orientadas a los pequeños productores y a la inclusión de mujeres y jóvenes; y (iii) las ventajas reales para las OER de recibir acompañamiento y asistencia técnicos desde un ente privado, buscando generar capacidades para el acceso a mercados más seguros..

128. **Sistema de calificación de la ERP.** Desde 2005 IOE utiliza un sistema de calificación de seis puntos para cada criterio de evaluación (satisfactorio: 6 muy satisfactorio, 5 satisfactorio, 4 moderadamente satisfactorio; insatisfactorio: 3 moderadamente insatisfactorio, 2 insatisfactorio, 1 muy insatisfactorio).

129. **Métodos para la recopilación y análisis de datos.** La ERP tomará en cuenta el ITP y otros documentos y realizará entrevistas a actores clave del proyecto en la sede del FIDA y en el país. Según las posibilidades de visitas de terreno (ver la próxima sección), se recopilarán pruebas y datos adicionales para verificar la información. Se combinarán métodos cuantitativos y cualitativos con un enfoque

participativo. Se aplicarán las siguientes técnicas: (i) entrevistas individuales con actores clave, (ii) grupos de discusión con hombres y mujeres productores y trabajadores/as (con grupos separados de jóvenes), (iii) discusiones con gerentes de organizaciones y cooperativas, (iv) otros informantes clave y especialistas, (v) observaciones directas de campo. La triangulación se aplicará para verificar los resultados que surjan de distintas fuentes de información. El análisis de datos se realizará a través de tablas Excel y cuadros para procesar y consolidar la información obtenida para las preguntas de evaluación definidas en cada uno de los temas y criterios propuestos.

## Proceso de evaluación

130. **Escenarios posibles debido a la crisis COVID19.** A la fecha de finalización de este documento conceptual (abril 2020), la crisis global causada por el COVID19 introduce elementos de incertidumbre sobre el proceso de evaluación, especialmente en relación a la posibilidad de realizar entrevistas presenciales en Santo Domingo y visitar las zonas de intervención del proyecto en las provincias. En concertación con las autoridades nacionales y el equipo del FIDA, se elegirá uno de los siguientes escenarios o se actualizarán según la evolución de la crisis hasta principios de junio.

Cuadro 7

### Escenarios e implicaciones para la ERP

Escenarios	Implicaciones para la ERP
1. No existen restricciones de viajes internacionales y de visitas a las provincias en República Dominicana en Junio 2020	Una evaluadora internacional y nacional, con el apoyo de la oficial de IOE, llevarán a cabo la misión de terreno como previsto en este documento conceptual y en el manual de evaluación de IOE.
2. Los viajes internacionales son autorizados pero los desplazamientos a las provincias dominicanas son limitados (junio 2020)	Los miembros internacionales del equipo valorarán el valor añadido de desplazarse a Santo Domingo para tener entrevistas con las autoridades y tener algunos grupos focales con líderes de OER que se desplazarán a la capital. Si posible, la consultora nacional realizará visitas a algunas zonas de intervención del proyecto más tarde para verificar conclusiones.
3. Todos los viajes siguen restringidos (Junio 2020)	El equipo avanza con la revisión documental, realiza todas las entrevistas que sea posible vía telemática (teléfono/skype/zoom) y retrasa la misión de terreno a Septiembre 2020.
4. Todos los viajes siguen restringidos (Septiembre 2020)	El equipo finaliza el informe con la información recabada, poniendo énfasis en la adición de análisis de los datos sobre las OER que no fueron totalmente explotados en el ITP.

131. **Participación de las partes interesadas.** Considerando los escenarios citados en el cuadro, y en cumplimiento con la política de evaluación de la IOE, las partes interesadas del proyecto serán involucradas durante las fases principales de la ERP. Esto asegurará que sus principales inquietudes sean tomadas en consideración, que los evaluadores entiendan completamente el contexto en el que se ejecutó el proyecto y que se identifiquen las oportunidades y limitaciones que enfrentan las instituciones de desarrollo. Se establecerá comunicación e interacción habitual con LAC, así como con el Gobierno.
132. **Equipo de evaluación de IOE.** El equipo de la ERP estará dirigido por la Sra. Mónica Lomeña-Gelis, Oficial Principal de Evaluación de la IOE. La Sra. Claudia Ranaboldo (consultora senior internacional) preparará el borrador del informe de evaluación. La Sra. Karem Rivero (consultora nacional) apoyará la evaluación tanto a nivel logístico como técnico. El equipo contará con el apoyo del Sr. Jorge Carballo (Analista de Evaluación de la IOE), quien llevará a cabo el análisis de los datos financieros y de M&E del proyecto. El Sr. Shaun Ryan (Adjunto de Administración de la IOE), brindará apoyo logístico y administrativo.

### 133. Calendario y pasos de la evaluación:

- **Revisión documental y entrevistas preliminares con personal del FIDA en Roma.** Se recopilarán y analizarán los documentos disponibles sobre el proyecto y se realizarán entrevistas preliminares con personal del FIDA.
- **Envío de la comunicación oficial a FIDA LAC y gobierno.**
- **Elaboración y discusión del Documento Conceptual de la evaluación.** Revisión de pares al interno de la IOE y envío del borrador a LAC y gobierno, para considerar sus comentarios.
- **Misión de terreno<sup>15</sup>:**
  - (i) *Escenario 1.* Se interactuará con los representantes del gobierno -en sus distintos niveles-, otras instituciones, beneficiarios e informantes clave en las diferentes provincias cubiertas por el proyecto y en el campo con las comunidades<sup>16</sup>. Al final de la misión, se llevará a cabo una sesión de recapitulación en Santo Domingo con las autoridades para discutir los resultados preliminares. Si posible, se contará con la presencia física o virtual del Gerente de País FIDA.
  - (ii) *Escenario 2.* La participación de las autoridades nacionales y otros actores presentes en la capital será la misma. El involucramiento de los beneficiarios estará restringido a algunos representantes de las OER participantes en el proyecto, a las que se les solicitará desplazarse a la capital. En la medida de lo posible, se realizarán también entrevistas telefónicas con otros actores en las provincias. La consultora nacional podrá realizar otras visitas fuera de la capital en julio-septiembre, si posible.
  - (iii) *Escenario 3.* La misma situación que el escenario 1, pero el equipo de evaluación avanza con la revisión documental y todas las entrevistas posibles vía teléfono/Skype/zoom durante junio-septiembre.
  - (iv) *Escenario 4.* Si las visitas y misiones de terreno tampoco pueden darse en septiembre 2020, el equipo de evaluación realizará las últimas entrevistas vía teléfono/Skype/zoom y finalizará el informe con la información recabada.
- **Procesamiento y Análisis de la información.** Se realizarán diversas tablas para procesar y consolidar la información obtenida para las preguntas de evaluación definidas en cada uno de los temas y criterios propuestos a evaluar.
- **Redacción de la versión preliminar y revisión interna.** La versión preliminar de la ERP será sometida a revisión interna de la IOE.
- **Comentarios por LAC y el Gobierno.** El borrador del informe de la ERP será compartido simultáneamente con LAC y el Gobierno para revisión y aportación de comentarios. IOE finalizará el informe tomando en cuenta los comentarios aportados por LAC y el Gobierno.
- **Respuesta de la administración por LAC.** Al final del informe de la ERP, el Departamento de Administración de Programas preparará una respuesta que será incluida en el Informe final de la ERP.

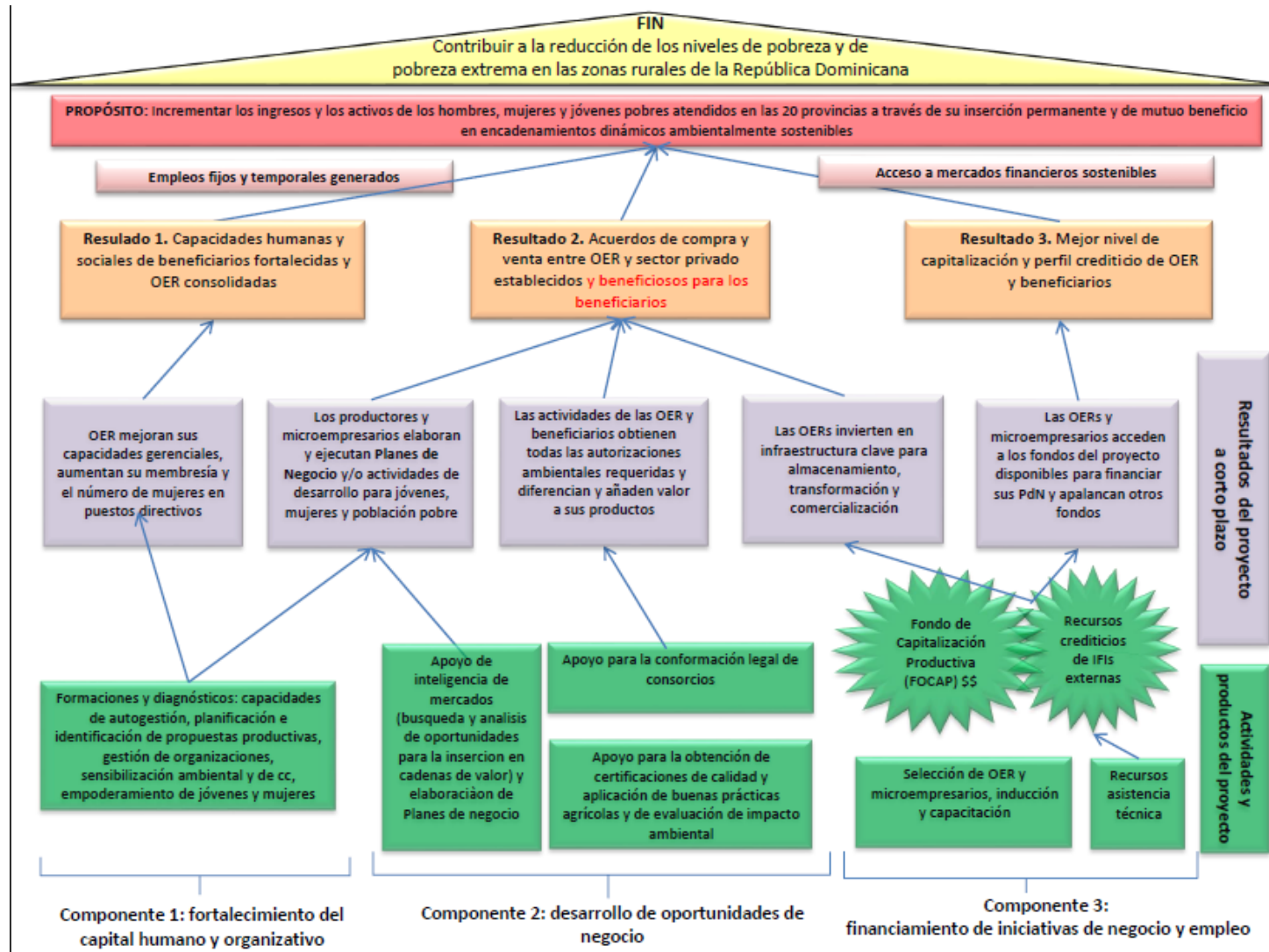
---

<sup>15</sup> Uno de los elementos que se deberá considerar también son las elecciones generales y locales que se han postergado al 5 de julio 2020.

<sup>16</sup> Los lugares específicos serán seleccionados en acuerdo con el FIDA, el Gobierno y la UGP-DEGCOOM sobre la base del nivel de implementación de las actividades y accesibilidad de las áreas del proyecto, tomando los datos de la base de M&E del proyecto.

- **Comunicación y difusión.** El informe final de la ERP será difundido entre las principales partes interesadas y publicado por IOE, en línea e impreso.

# Teoría del cambio del proyecto PRORURAL Centro y Este



60

## Hipótesis:

...del diseño del Proyecto: (i) El Gobierno mantiene la prioridad en la estrategia de reducción de la pobreza; (ii) Influencia política a nivel local/regional no interfiere con el desempeño estratégico del Proyecto; (iii) los niveles de importación de productos agrícolas se mantienen estables; (iv) Niveles de flujo turístico se mantienen dentro de los rangos proyectados; (v) El Gobierno e instituciones satisfacen demandas de infraestructura y servicios sociales en las comunidades.

...añadidos en el ITP: (i) Demanda mundial y precios internacionales favorables para los productos que pertenecen a las cadenas pro-pobres que forman parte del proyecto (café y cacao); (ii) La no ocurrencia de eventos climáticos extremos y (iii) Estabilidad macroeconómica interna.

Otras hipótesis a explorar en la ERP: (i) El desarrollo de capacidades provee una formación del capital humano y organizacional adecuada para la gestión de encadenamientos sostenibles; (ii) La tercerización del Proyecto aporta los beneficios esperados (inteligencia de mercado y celeridad en la implementación del proyecto); (iii) se ofrecen suficientes incentivos para que mujeres y jóvenes se incorporen a la gerencia de OERs y a las actividades del Proyecto y no hay bloqueos culturales mayores para ello; (iv) las instituciones financieras internacionales se interesan en ofrecer servicios a las OERs y los beneficiarios adquieren la formación necesaria para utilizar correctamente los productos ofrecidos y obtener los beneficios esperados.

## Matriz de evaluación

Impacto en la pobreza rural	
Preguntas de la evaluación	Fuentes y métodos de recopilación de información
<p>P1: ¿De qué datos e información se dispone para demostrar la contribución del proyecto PRORURAL Centro y Este a la reducción de los niveles de pobreza y de pobreza extrema (incremento de los ingresos y los activos de hombres, mujeres y jóvenes en las 20 provincias de cobertura)?</p>	<p>Revisión documental del proyecto: Informe Final de diseño de proyecto (texto principal, anexos y documentos de trabajo), 2010; Línea Base, 2017; Informe de Terminación del Proyecto (ITP) con sus apéndices, 2019; Evaluación Final de resultados e impactos, 2019; Planes de Negocio (PdN) de Organizaciones Económicas Rurales (OER); Información existente de Organizaciones Económicas Rurales-OER (cuestionarios aplicados; información del Excel del sistema de Seguimiento y Evaluación-SyE; visitas de seguimiento y otros informes); Informe Alianza DIGECOM/ JAD (Álvaro Ramos), 2018; Informes de gestión y finales, y otra información relevante en el sitio web y redes sociales de: <a href="https://www.proruralrd.org/">https://www.proruralrd.org/</a>; Cuestionarios e informes RIMS 2015-2018; Sistema de Gestión de Resultados Operacionales (ORMS); Multimedia del proyecto, en particular los referidos a situaciones y actores de terreno a través de la web y la página Facebook del proyecto</p>
<p>P2: ¿Cuáles son los efectos/cambios logrados en las siguientes cuatro áreas prioritarias para la transformación rural que impulsa FIDA, identificando previamente cuales de ellas han sido más relevantes en el caso del proyecto PRORURAL Centro y Este:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingresos y activos de los hogares</li> <li>- Capital humano y social y empoderamiento</li> <li>- Seguridad alimentaria y productividad agrícola</li> <li>- Instituciones y políticas</li> </ul>	<p>Revisión de información secundaria complementaria: Informe de Alianzas Público Privadas para el Desarrollo Sostenible, MEPyD-AECID, 2017; Otros estudios y datos oficiales de la Oficina Nacional de Estadística (ONE) e instituciones públicas involucradas en el proyecto, referidos al contexto dominicano y al área del proyecto; Informes y estudios de donantes (AECID, BID), institutos universitarios y centros de investigación (IDIAF, INTEC, otros)</p> <p>Entrevistas con informantes clave (a través de protocolos semi-estructurados, diferenciados por tipología de interlocutor y tipo de información): FIDA; Gobierno (autoridades) del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), Dirección General de Cooperación Multilateral (DIGECOOM) y Unidad de Gestión de Proyectos (UGP), Ministerio de Agricultura y otros ministerios relevantes; Junta Agroempresarial Dominicana (JAD); Agencias de cooperación; Consultores y especialistas</p> <p>Análisis de la información disponible sobre OER: (i) Base de datos en Excel del sistema SyE del proyecto: a partir de la Nota Conceptual de la evaluación del proyecto y esta matriz, se seleccionaron las variables claves para su manipuleo; (ii) Informes de seguimiento y finales OER. Lo anterior permitió identificar las variables para el diseño del cuestionario a las OER</p> <p>Diseño y envío cuestionario a las 78 OER de las tres tandas de PdN del Proyecto, y sistematización de los resultados</p> <p>Entrevistas telefónicas con una muestra de OER que contestaron al cuestionario, con un protocolo de entrevista ad hoc</p>

19

Pertinencia	
Preguntas de la evaluación	Fuentes y métodos de recopilación de información
<p>P3: ¿El diseño y ejecución de PRORURAL Centro y Este se alinearon con las políticas y estrategias nacionales y sectoriales de la República Dominicana y con las del FIDA? ¿Cuál fue la pertinencia de los principales cambios introducidos en la estrategia del proyecto, habida cuenta del atraso de tres años en la entrada en vigor del proyecto y el cambio de entidad ejecutora?</p> <p>P4: ¿Los componentes de PRORURAL Centro y Este guardaron relación con los siguientes elementos detectados en la formulación del proyecto, y con los cambios que pudieron surgir durante</p>	<p>Revisión documental del proyecto y otras fuentes: Informe Final de diseño de proyecto (texto principal, anexos y documentos de trabajo), 2010; Informe de Supervisión, 2016<sup>1</sup>; Último Informe de Supervisión, 2018; ITP con sus apéndices, 2019; Evaluación Final de resultados e impactos, 2019; Otros estudios y datos oficiales de la Oficina Nacional de Estadística (ONE) e instituciones públicas involucradas en el proyecto, referidos al contexto dominicano y al área del proyecto; Página web: <a href="https://www.proruralrd.org/">https://www.proruralrd.org/</a></p>

<sup>1</sup> Aquí y en otras partes de la matriz nos referimos al Informe de Supervisión que sustituyó la Evaluación de Medio Término que no se realizó.

<p>la ejecución al respecto: (i) el contexto de pobreza y desigualdades rurales; (ii) los problemas y las oportunidades del sector rural; (iii) la alta vulnerabilidad al cambio climático en la zona de intervención?</p>	<p>Análisis de la alineación y relación/importancia con: Estrategia nacional de desarrollo, estrategias sectoriales pertinentes para el análisis del período; COSOP 2010-2014; políticas del FIDA en los temas principales inherentes al proyecto (género, cadenas de valor, sector privado, innovación, escalamiento) y nuevas operaciones FIDA en el país (PRORURAL Inclusivo y Resiliente; PRORURAL Joven)</p> <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA; Gobierno; DIGECCOM/UGP; JAD; Agencias de cooperación; Consultores y especialistas</p>
<p>P5: ¿Cuán coherente fue la estrategia del proyecto y los cambios introducidos durante la implementación (coherencia del marco lógico, relación entre los componentes, asignaciones financieras, estructura de gestión) respecto al efectivo apoyo a la reducción de la pobreza y el incremento de los ingresos y activos de hombres, mujeres y jóvenes de las zonas rurales de las 20 provincias identificadas?</p>	<p>Revisión documental del proyecto: Informe Final de diseño de proyecto (texto principal, anexos y documentos de trabajo), 2010; Línea Base, 2017; Informe de supervisión, 2016; Último Informe de supervisión, 2018; ITP con sus apéndices, 2019; Evaluación Final de resultados e impactos, 2019</p> <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA; Gobierno; DIGECCOM/UGP; JAD; Agencias de cooperación; Consultores y especialistas</p>
<p>P6: ¿El diseño y ejecución de PRORURAL Centro y Este se adaptaban a las estrategias de vida y necesidades de los distintos beneficiarios y sus organizaciones?</p>	<p>Revisión documental del proyecto y otras fuentes: Políticas de focalización FIDA, 2017; Estadísticas nacionales y subnacionales sobre la pobreza y desigualdades en el área de cobertura del proyecto (ONE y otros estudios acreditados); Informe Final de diseño de proyecto (texto principal, anexos y documentos de trabajo), 2010. En particular: Anexo IX. Género; Documento de Trabajo 1 (DT1): Estrategia de Focalización y Género; Línea Base, 2017; Informe de supervisión, 2016; Último Informe de supervisión, 2018; ITP con sus apéndices, 2019; Evaluación Final de resultados e impactos, 2019</p> <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA; Gobierno; DIGECCOM/UGP; JAD; Agencias de cooperación; Consultores y especialistas</p>

<p><b>Eficacia</b></p>	
<p><b>Preguntas de la evaluación</b></p>	<p><b>Fuentes y métodos de recopilación de información</b></p>
<p>P7. ¿Cuáles son los principales productos generados por el proyecto con base en los tres grandes resultados propuestos por el proyecto y según la Teoría del Cambio (TdC) de la ERP?</p> <p>P8. ¿Cuáles han sido los factores facilitadores u obstaculizadores del contexto, y qué medidas de mitigación frente a los obstáculos generó el proyecto?</p> <p>P9: ¿Cuál ha sido el énfasis y el valor agregado del PRORURAL Centro y Este?</p> <p>P10. ¿Cuál ha sido la cobertura efectiva del proyecto? ¿Cuál fue el resultado final de la aplicación de las estrategias de focalización? ¿Quiénes se beneficiaron finalmente del proyecto?</p>	<p>Revisión de la documentación del proyecto: Informe Final de diseño de proyecto (texto principal, anexos y documentos de trabajo), 2010; Línea de Base, 2017; Informe de supervisión, 2016; Último Informe de supervisión, 2018; ITP con sus apéndices, 2019; Evaluación Final de resultados e impactos, 2019</p> <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA; Gobierno; DIGECCOM/UGP; JAD; Agencias de cooperación; Consultores y especialistas</p>
<p>P11: ¿En qué medida se cuenta con evidencias sobre los resultados/logros y que cambios se pueden atribuir al proyecto PRORURAL Central y Este?</p>	<p>Análisis apreciativo basado en documentación del proyecto: Con base en la revisión de la información consistente obtenida y contrastada con la TdC, se ha realizado un análisis de la contribución del proyecto PRORURAL Centro y Este</p>



	Análisis y actualización de la base de datos referida a las OER: Análisis de la información existente de las 78 OER; actualización de la misma a través de la información adicional recabada a través de cuestionarios enviados por email y entrevistas telefónicas
--	---

<b>Eficiencia</b>	
<b>Preguntas de la evaluación</b>	<b>Fuentes y métodos de recopilación de información</b>
P12: ¿Cuál es la coherencia y relación entre los equipos del proyecto (recursos humanos y sus capacidades), la infraestructura/logística, el presupuesto/ritmo de desembolsos/ejecución, la cobertura geográfica y poblacional con los resultados alcanzados?	Recopilación y análisis de información del proyecto y otras fuentes: ITP e información FIDA (estructura organizativa institucional y capacidades de los recursos humanos, infraestructura y logística, presupuesto, oportunidad/disponibilidad según programación y ejecución, cobertura del proyecto, análisis del costo de la gestión, análisis de los datos financieros en los sistemas del FIDA)  Entrevistas con informantes clave: FIDA y DIGECCOM/UGP (personal que fue responsable de las áreas de gestión institucional, incluyendo programación y administración financiera)
P13: ¿Cuál ha sido la estructura de los costos realizados frente a los resultados beneficios alcanzados: Costo/beneficio y Tasa Interna de Retorno (TIR) del Proyecto?	Revisión de la documentación del proyecto: ITP en lo referido al análisis del manejo de los costos con los resultados del proyecto y el cálculo de la TIR
P14: ¿Cuál es el cálculo de los costos del préstamo FIDA por beneficiario: en la fase del diseño y en la terminación del proyecto y su comparación con operaciones similares (del FIDA u otros proyectos/donantes) en la República Dominicana (incluyendo también los beneficios del involucramiento JAD)?	Revisión de la documentación del proyecto: ITP en lo referido al cálculo de costos del préstamo FIDA y su relación por el número de beneficiarios atendidos  Análisis comparativo: Datos financieros de otros proyectos FIDA similares

63

<b>Sostenibilidad de los resultados/ logros</b>	
<b>Preguntas de la evaluación</b>	<b>Fuentes y métodos de recopilación de información</b>
P15: ¿En qué medida los resultados/logros del proyecto se aprecian apropiados ( <i>ownership</i> ) por la población objetivo del proyecto (productores pobres semi-tecnificados, productores pobres no tecnificados, mujeres y jóvenes, y sus OER) con continuidad y sostenibilidad en el tiempo?	Revisión de la documentación del proyecto: ITP con sus apéndices, 2019; Evaluación Final de resultados e impactos, 2019; Otros informes de seguimiento, visitas a OER, sistematización y evaluación (ver los señalados anteriormente)  Cuestionario/s OER y entrevistas telefónicas
P16: ¿En qué medida las acciones y los logros continúan y han sido replicados, tanto por las instituciones a cargo de la gestión del proyecto, como por otros actores (agencias de cooperación, sector privado, instituciones públicas centrales y descentralizadas, gobiernos locales, ONG)?  P17: ¿Qué factores externos han incidido (positiva o negativamente) en la continuidad y sostenibilidad de las propuestas y logros del proyecto PRORURAL Centro y Oeste?	Revisión de la documentación del proyecto: ITP con sus apéndices, 2019; Evaluación Final de resultados e impactos, 2019  Entrevistas con informantes clave: FIDA; Gobierno; DIGECCOM/UGP; JAD; Agencias de cooperación; Consultores y especialistas  Cuestionario/s OER y entrevistas telefónicas

<b>Igualdad de género y empoderamiento de la mujer<sup>2</sup></b>	
<b>Preguntas de la evaluación</b>	<b>Fuentes y métodos de recopilación de información</b>
P18: ¿De qué manera el diseño y la ejecución del proyecto PRORURAL Centro y Este apuntó hacia la equidad de género y el empoderamiento de mujeres y jóvenes?	Revisión de la documentación del proyecto: Informe Final de diseño de proyecto y presupuesto, 2010. En particular: Anexo IX. Género; DT1. Estrategia de focalización y Género; Línea Base, 2017; Informes de supervisión; ITP, 2019; Evaluación Final de resultados e impactos, 2019  Entrevistas con informantes clave: FIDA, personal e instituciones involucradas en la gestión del proyecto; Cuestionario/s OER y entrevistas telefónicas
P19: ¿Cuáles son los principales logros del proyecto en relación con la equidad de género y el empoderamiento de mujeres y jóvenes?	Revisión de la documentación del proyecto y otras fuentes: Informe Final de diseño de proyecto y presupuesto, 2010. En particular: Anexo IX. Género; DT1. Estrategia de focalización y Género; Línea Base, 2017; Informes de supervisión; ITP, 2019. En particular: Apéndice XII. Género y Juventud; DT3. Jóvenes rurales, lecciones aprendidas; Evaluación Final de resultados e impactos, 2019  Entrevistas con informantes clave: FIDA; Gobierno; DIGEOM/UGP; JAD  Cuestionario/s OER y entrevistas telefónicas

64

<b>Innovación</b>	
<b>Preguntas de la evaluación</b>	<b>Fuentes y métodos de recopilación de información</b>
P20: ¿Qué evidencias existen de las innovaciones realizadas por PRORURAL Centro y Este a lo largo de su implementación? ¿Cuáles han sido, en qué han consistido?, cómo fue su aplicación?	Revisión de la documentación del proyecto: Informe Final de diseño de proyecto y presupuesto, 2010; ITP, 2019; Evaluación Final de resultados e impactos, 2019; Informe Alianza DIGECOM/ JAD (Álvaro Ramos), 2018  Entrevistas con informantes claves: FIDA; Gobierno; DIGEOM/UGP; JAD
P21: ¿Las características de las innovaciones desarrolladas son consistentes con la definición y política del FIDA sobre innovación y ampliación de escala?	Política de innovación y ampliación de escala del FIDA

<b>Ampliación de escala</b>	
<b>Preguntas de la evaluación</b>	<b>Fuentes y métodos de recopilación de información</b>
P22: ¿Hubo un proceso de escalamiento del enfoque y los modelos impulsados por PRORURAL Centro y Este?  Concretamente: ¿Cuáles fueron los elementos que se escalaron y en qué ámbitos (otras OER, sector privado, políticas públicas nacionales o subnacionales del sector rural/agropecuario, otros	Revisión de la documentación del proyecto: ITP, 2019; Marco operativo del FIDA para la ampliación de escala  Entrevistas con informantes claves: FIDA; Gobierno; DIGEOM/UGP; JAD

<sup>2</sup> Usamos la terminología de FIDA respecto a los criterios de evaluación, pero ampliamos la revisión también a los jóvenes (mujeres y hombres) previstos en el diseño del proyecto como grupo beneficiarios.

sectores, agencias de cooperación...)? ¿Cuáles fueron los factores internos y externos que facilitaron o dificultaron el escalamiento?	
--	--

<b>Medio ambiente y gestión de recursos naturales</b>	
<b>Preguntas de la evaluación</b>	<b>Fuentes y métodos de recopilación de información</b>
<p>P23: ¿Cuáles son los principales impactos de las actividades productivas de las OER que necesitaron permisos ambientales? ¿Cuál es el nivel de implementación de las medidas de mitigación ambiental?</p> <p>P24: ¿Cuál es la situación actual y cuáles los desafíos que se visualizan en relación con “el manejo de riesgos ambientales y ligados al cambio climático” (gestión de residuos, manejo integrado de plagas, prácticas integradas del uso del agua y fertilidad de suelos, inocuidad de alimentos...)? ¿Qué capacidades se desarrollaron en las OER para tales fines?</p>	<p>Revisión de la documentación del proyecto: Informe Final de diseño de proyecto y presupuesto, 2010. En particular: DT7. Análisis ambiental y social; ITP, 2019. En particular Apéndice XI. Evaluación ambiental; Utilización de la información sobre las 78 OER</p> <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA, DIGECOOM/UGP</p> <p>Análisis y actualización de la base de datos referida a las OER</p> <p>Cuestionario/s OER y entrevistas telefónicas</p>

<b>Adaptación al cambio climático</b>	
<b>Preguntas de la evaluación</b>	<b>Fuentes y métodos de recopilación de información</b>
<p>P25: Pese a que el diseño del proyecto no contenía lineamientos precisos en cuanto a la adaptación al cambio climático, ¿es posible identificar acciones orientadas al incremento de la resiliencia de los productores, capacitaciones en Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), la instalación de estaciones meteorológicas y otras medidas? ¿Qué capacidades se han instalado al respecto en las OER? ¿Cuáles son sus principales resultados y desafíos?</p>	<p>Revisión de la documentación del proyecto: Informe Final de diseño de proyecto y presupuesto, 2010. En particular: DT7. Análisis ambiental y social; ITP, 2019. En particular Apéndice XI. Evaluación ambiental; Utilización de la información sobre las 78 OER</p> <p>Análisis y actualización de la base de datos referida a las OER</p> <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA, DIGECOOM/UGP</p> <p>Cuestionario/s OER y entrevistas telefónicas</p>

<b>Desempeño de los Asociados: Gobierno de la República Dominicana</b>	
<b>Preguntas de la evaluación</b>	<b>Fuentes y métodos de recopilación de información</b>
<p>P26: ¿Cómo el Gobierno de la República Dominicana garantizó la institucionalidad y continuidad del Proyecto PRORURAL Centro y Este en las estructuras organizativas públicas? ¿Y cómo se gestó y desarrolló la tercerización de la ejecución del programa de inversión a través de un ente privado?</p>	<p>Revisión de la documentación del proyecto: Informe Final de diseño de proyecto, 2010; Informes de supervisión: ITP, 2019; Acuerdos DIGECOOM/JAD</p> <p>Entrevistas con informantes claves: FIDA; Gobierno; DIGECOOM/UGP</p>
<p>P27: ¿El Gobierno de la República Dominicana garantizó la construcción de la línea de base del proyecto, la implementación oportuna y funcionamiento efectivo de un sistema de monitoreo y evaluación (M&amp;E) que permitiera contar con información para la toma de decisiones sobre el PRORURAL Centro y Este?</p>	<p>Revisión de la documentación del proyecto: Línea de Base, 2017; Informes de supervisión; Información procesada y salidas del sistema SyE incluyendo las bases de datos OER</p>

	Entrevistas con informantes claves: FIDA, DIGECOM/UGP
P28: ¿Los procedimientos administrativos – financieros acordados, como flujo de fondos, adquisiciones, auditorías, entre otros, fueron los adecuados para asegurar el buen desempeño del proyecto?	Revisión de la documentación del proyecto: Informes de supervisión; ITP, 2019 Entrevista con informantes claves: FIDA, DIGECOOM/UGP

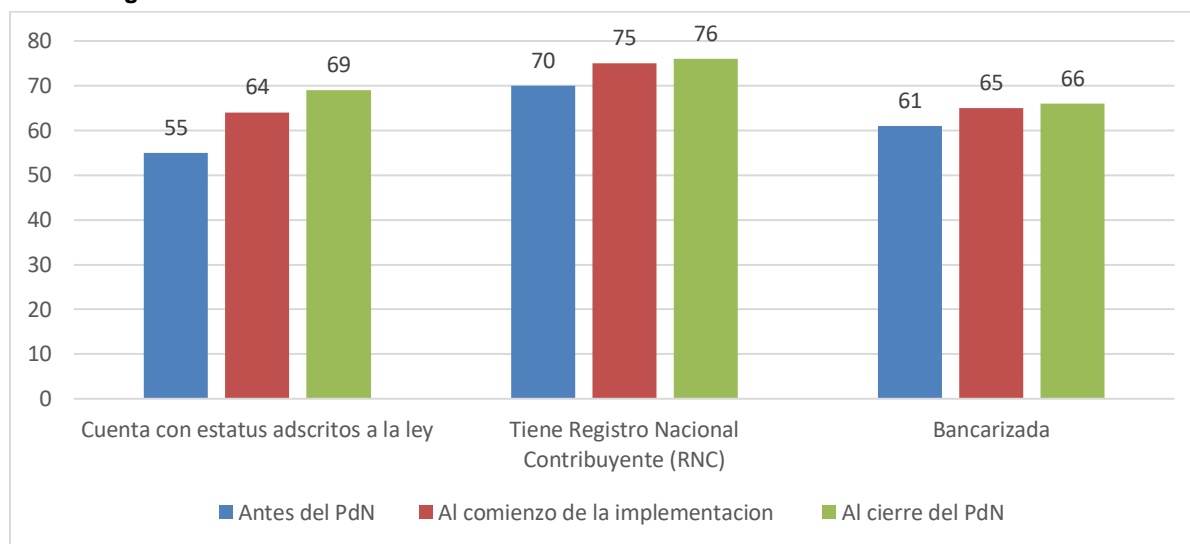
<b>Desempeño de los Asociados: FIDA</b>	
<b>Preguntas de la evaluación</b>	<b>Fuentes y métodos de recopilación de información</b>
P29: ¿El FIDA consideró las experiencias de otros proyectos ejecutados y las recomendaciones para mejorar la calidad en el diseño y ejecución del proyecto?	Revisión de la documentación del proyecto: Informe Final de diseño de proyecto, 2010; Informes de supervisión Entrevistas con informantes clave: FIDA
P30: ¿El FIDA proporcionó una supervisión adecuada y apoyó a la ejecución de PRORURAL Centro y Este?	Revisión de supervisión, y regularidad y calidad de los informes y recomendaciones de supervisión
P31: ¿El FIDA ejerció adecuadamente sus responsabilidades de desarrollo y fiduciarias?	Revisión de la documentación del proyecto: Informes de supervisión; ITP, 2019 Entrevistas con informantes clave: FIDA, Gobierno, DIGECOOM/UGP, JAD
P32: ¿Qué apoyo prestó la oficina del FIDA que se ocupaba del país?	Entrevistas con informantes clave: FIDA, Gobierno, DIGECOOM/UGP, JAD
P33: ¿El FIDA prestó atención a una mayor cooperación, coordinación y diálogo con los organismos del Sistema de Naciones Unidas y otros donantes?	Entrevistas con informantes clave: FIDA, agencias de cooperación

## Análisis de los datos primarios obtenidos y procesados para la ERP

### I. Análisis de la base de datos del proyecto a la terminación del proyecto (octubre 2018)

#### Datos generales sobre el apoyo a las OER

Gráfico 3  
Estatus legal de las 78 OER



Cuadro 8  
Estado del apoyo a las 78 OER a la terminación del proyecto

Avanzado	Intermedio	Incipiente	Sin Iniciar
Acalen	Abaproleche	Asagen	Amapro
Agani	Abapromango	Casa Verde	Apiplata
Apaby	Acamopla	Agabo	Apropic
Apacos	Agampta	Agam	Asogaleeste
Apada	Agasapema	Agaprosar	Asogayasicaa
Apafruv	Apape	Apaso	Asopropimopla
Aprío	Apapsa	Aporli	Coopamatriza
Asociación Caficultores La Esperanza	Aprocaci	Aprocamts	Coopcomatriza
Asociación Caficultores Villa Trina	Asociación Hortícolas Inc	Ascaja	
Asociación de Productores de Café Especiales	Asoprohorma	Asoapisapm	
Asociación Los Inolvidables	Coopfedeganorte	AsocaproDOSI	
Asocain	Federación Mujeres del Campo	Asogalera	
Asopadeloma	Fegruca	Asogalup	
Asoprovepe	La Unión	Asogamapa	
Cepror		Asogaprodu	

Cluster de Cambita		Asogarib	
Coopcapromopla		Asomuja	
Cooppalmilla		Asopaclaro	
Coopromi		Asoprochihama	
Fedeproare		Asoprocon	
Fundicaes		Bloque Cacao Region Central	
Jacasa		Coopacasancrist	
Nuacaba		Coopasmulsi	
Unaproda		Coopbambu	
		Cooperarriba	
		Coopeyuca	
		Cooprocu	
		Coopsemupropi	
		Fecaba	
		Ganaderos Hato Mayor	
		Ganaderos Villa Riva y Arenoso	
		Movicac	

Verde: El PdN se considera en estado avanzado de implementación (todos los niveles); Amarillo: El PdN se considera en estado intermedio de implementación (Desembolso + 1 o 2 niveles adicionales); Azul: El PdN se considera en estado incipiente de implementación (solo desembolso); Naranja: El PdN no había iniciado (ningún nivel a fecha octubre 2018, el apoyo del proyecto se limitó a acompañar a la OER para elaborar su PdN).

Niveles de implementación: 1) primer desembolso transferido; 2) Equipos entregados; 3) infraestructura realizada; 4) >80% de la asistencia técnica y capacitación prevista proporcionada

## Beneficiarios directos de los PdN

Cuadro 9

### Número de productores participando en el PdN

	<35 años	>35 años	total	%
Hombres	737	5 182	5 919	79%
Mujeres	340	1 257	1 597	21%
Total	1 077	6 439	7 515	
%	14%	86%		

Datos de 24 OER con estado avanzado en octubre 2018.

Fuente: base de datos del proyecto.

Cuadro 10  
**Número de productores según su tamaño y valor de sus activos antes y después del apoyo del proyecto (PdN)**

	<i>Antes de la implementación del PdN</i>		<i>Después de entregados los equipos y concluidas las infraestructuras</i>		<i>Cambio en el número (porcentaje)</i>
	<i>Número</i>	<i>Valor promedio de activos</i>	<i>Número</i>	<i>Valor promedio de activos</i>	
Pequeños Productores	3 929	\$ 17 855 308.85	4 269	\$ 17 855 308.85	9%
Medianos Productores	1 965	\$ 148 590 000.00	2 097	\$148 590 000	7%
Grandes Productores	289	\$ 50 070 000.00	288	\$ 50 070 000.00	-0.14%
Total	6 183		6 655		

Datos de 24 OER con estado avanzado en octubre 2018.  
Fuente: base de datos del proyecto.

## Datos sobre empleo

Cuadro 11  
**Total de empleos generados**

<i>Grupo de OERs</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total de empleos</i>
40	49 031	13 441	62 472
30	26 446	13 916	40 362
8	2 090	665	2 755
	77 568	28 021	105 589

Fuente: base de datos del proyecto, para las 78 OER.

Cuadro 12  
**Número de familiares que trabajan en las fincas produciendo bajo el PdN**

	<i>&lt;35 años</i>	<i>&gt;35 años</i>	<i>total</i>	<i>%</i>
Hombres	6 243	8 433	14 677	70%
Mujeres	3 375	3 016	6 391	30%
Total	9 619	11 449	21 068	
%	46%	54%		

Datos de 24 OER con estado avanzado en octubre 2018.  
Fuente: base de datos del proyecto.

Cuadro 13  
**Número de personas NO familiares empleadas en las fincas produciendo bajo PdN**

	<i>&lt;35 años</i>	<i>&gt;35 años</i>	<i>total</i>	<i>%</i>
Hombres	12 496	26 263	38 758	82%
Mujeres	3 949	4 669	8 618	18%
Total	16 445	30 931	47 376	
%	35%	65%		

Datos de 24 OER con estado avanzado en octubre 2018  
Fuente: base de datos del proyecto.

Cuadro 14

**Número de personas asalariadas en las plantas de acopio, procesamiento, empaquetado y/o mercadeo bajo los PdN**

	<35 años	>35 años	total	%
Hombres	69	90	159	54%
Mujeres	71	66	137	46%
Total	140	155	295	
%	47%	53%		

Datos de 24 OER con estado avanzado en octubre 2018  
Fuente: base de datos del proyecto.

Cuadro 15

**Número de personas que trabaja en las construcciones y rehabilitaciones nuevas**

	<35 años	>35 años	total	%
Hombres	134	156	290	82%
Mujeres	60	4	64	18%
Total	193	161	354	
%	55%	45%		

Datos de 24 OER con estado avanzado en octubre 2018  
Fuente: base de datos del proyecto.

**II. Respuestas al cuestionario para le ERP (julio 2020)**

La siguiente tabla muestra el número de respuestas recibidas en cada provincia respecto al número total de OER (PdN) apoyadas. En las Provincia Hermanas Mirabal y San Pedro de Macorís, el 100% de las organizaciones respondieron al levantamiento de información, seguido por Monte Plata con un 77%, María Trinidad Sánchez, Monseñor Nouel y San Cristóbal con un 75%, Sánchez Ramírez con un 66.7% y Peravia con un 60%. El resto de las provincias tuvieron una tasa de respuestas de 50% y menos.

Cuadro 16

**Tasa de respuestas al cuestionario por provincia**

Provincias	Total de PdN	Total respuestas	Tasa de respuestas
Monte Plata	9	7	77.8
Puerto Plata	7	5	71.4
Santiago	6	3	50.0
La Vega	5	2	40.0
Peravia	5	3	60.0
El Seibo	5	2	40.0
San Cristobal	4	3	75.0
Maria Trinidad Sanchez	4	1	25.0
Espailat	4	3	75.0
Monseñor Nouel	4	3	75.0
San Jose de Ocoa	4	2	50.0
Duarte	3	1	33.3
Sanchez Ramirez	3	2	66.7
Hermanas Mirabal	3	3	100.0



Anexo VII

Hato Mayor	3	0	0.0
Samaná	3	0	0.0
San Pedro de Macoris	2	2	100.0
La Romana	2	1	50.0
Santo Domingo	1	0	0.0
La Altagracia	1	0	0.0
Total	78	43	

### Información sobre socios actuales, nuevos beneficiarios y colaboradores de los PdN, según las respuestas a los cuestionarios en julio 2020.

Gráfico 4  
Socios/as actuales de las OER

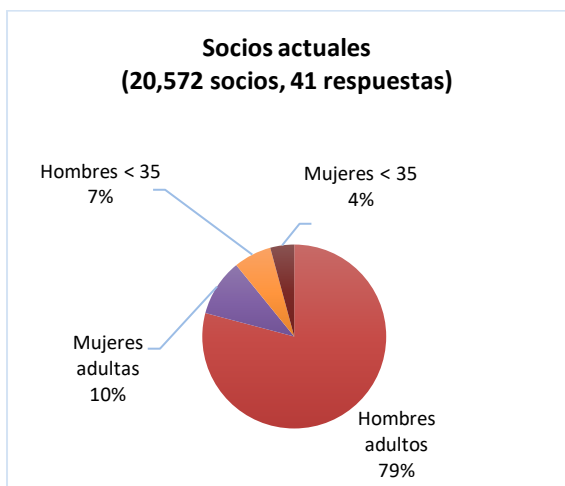


Gráfico 5  
Nuevos socios/as de las OER

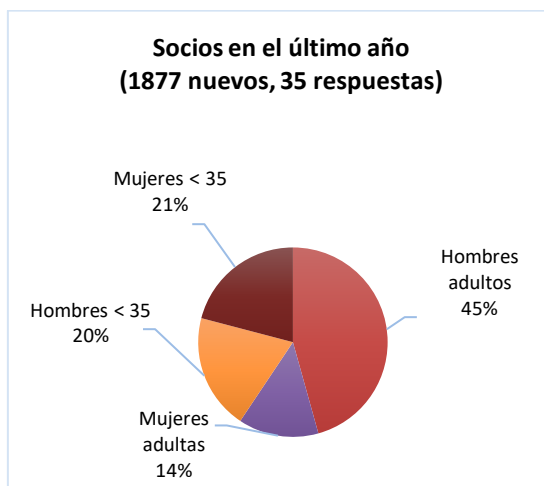


Gráfico 6  
Beneficiarios directos de las 43 OER

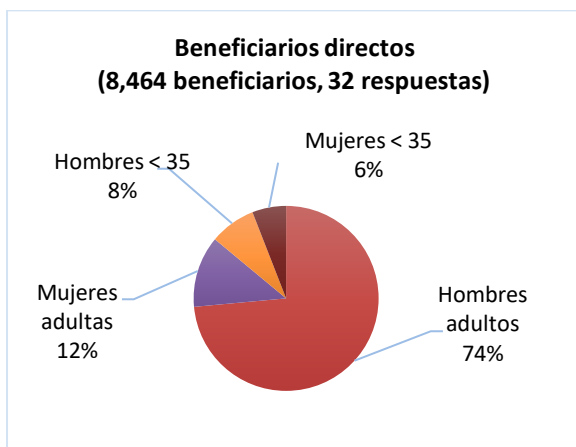


Gráfico 7  
Empleados en las OER

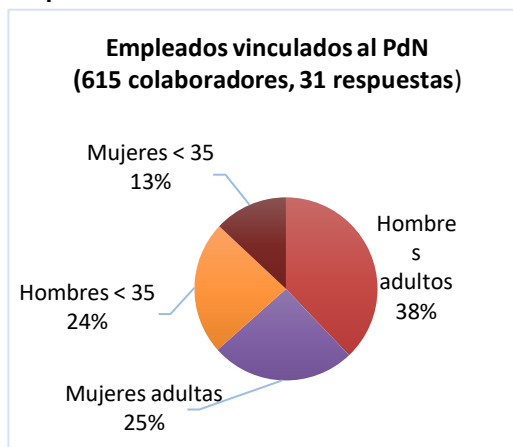


Gráfico 8  
Estado actual de los PdN en julio 2020

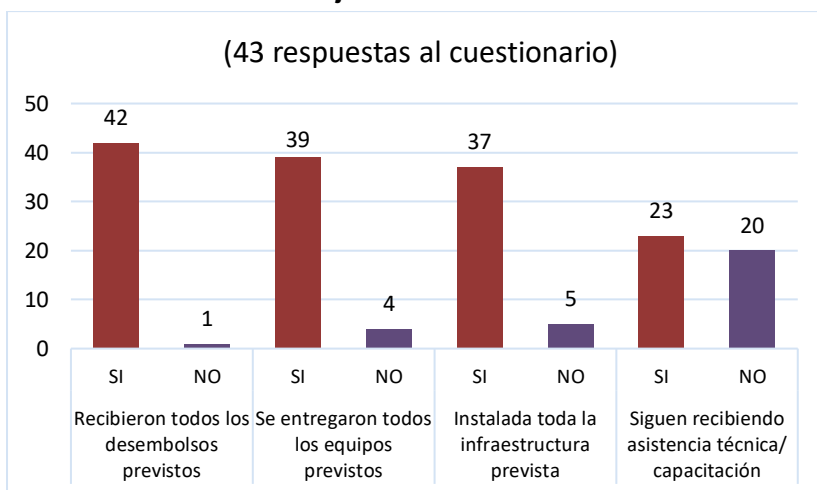
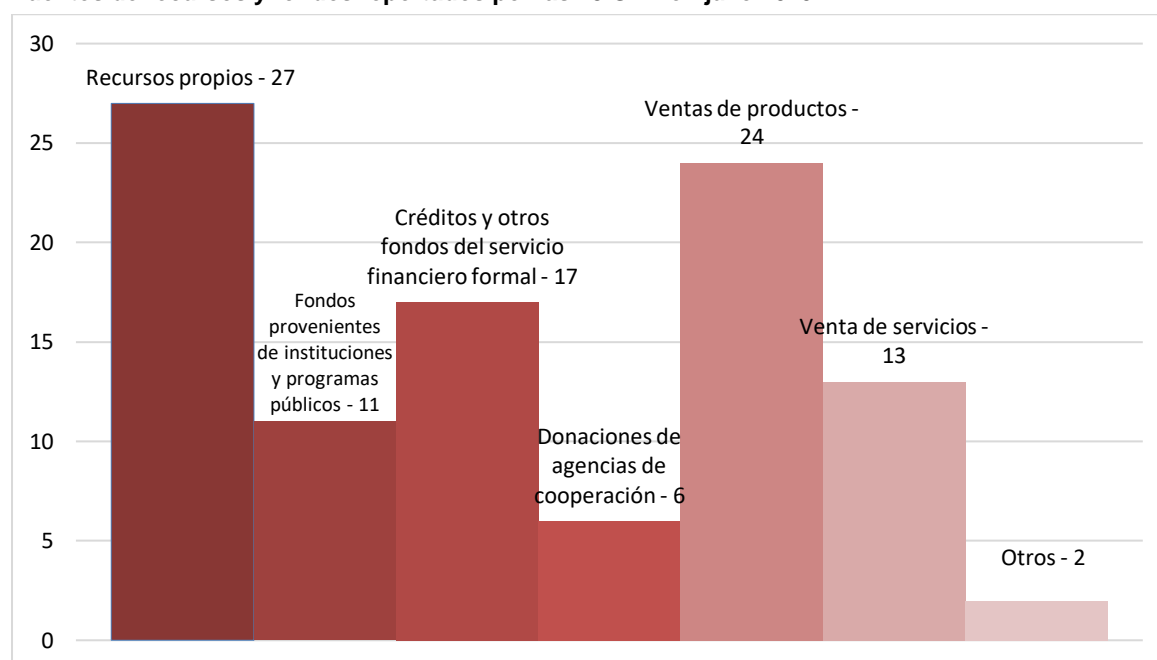


Gráfico 9  
Fuentes de recursos y fondos reportados por las 43 OER en julio 2020



### III. OER entrevistadas telefónicamente (septiembre 2020)

Cuadro 17

#### Características de las OER entrevistadas

Grupo al que pertenece	Rubro	Provincia	Número de beneficiarios	Cofinanciamiento esperado RD\$
1er grupo (40 OER)	Zapote	Espailat	140	N/A
	Zanahoria	La Vega	135	4 250 000.00
	Cacao	Monte Plata	163	N/A
	Yuca	Hermanas Mirabal	40	N/A
	Cebolla	San Cristóbal	40	N/A
	Cacao	El Seibo	1374	385 000.00
	Vegetales	Santiago	175	N/A
2do grupo (30 OER)	Café	Peravia	671	N/A
3er grupo (8 OER)	Apicultura	Puerto Plata	60	N/A
	Piña	Monte Plata	136	7 683 625.55

## **Lista de las personas entrevistadas**

### **Gobierno (autoridades nacionales y de ejecución del proyecto)**

Isidoro Santana, Ex Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo

Juan José Espinal, Ex Viceministro de Planificación Sectorial del Ministerio de Agricultura

Luz Adelma Guillen, Ex Directora de la Oficina Sectorial de la Mujer del Ministerio de Agricultura (OSAM)

Ismael Cruz Medina, Ex Viceministro de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Agricultura

Osmar Benítez, Ex Ministro de Agricultura y Ex Presidente de la JAD

Hector Medina, Ex Director General PROSOLI, ex Director Sistema único de Beneficiarios (SIUBEN)

Jorge de Castro Fernández, Ex Director, Dirección General de Cooperación Multilateral, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD)

Haffe Peguero, encargada del Departamento de Negociación de la Cooperación Multilateral (MEPyD)

### **DIGECOOM / Unidad de Gestión del Proyecto (UGP)**

Emerson Vegazo, Ex Director UGP

William Lopez, Encargado de Seguimiento y Monitoreo, UGP

Jacinto de Jesús Peña Amador, Encargado del Área Administrativa y Financiera, UGP

Clara Solís Araya, Ex Especialista de Enlace con el FIDA en República Dominicana

### **FIDA**

Ladislao Rubio, Ex Gerente a cargo de PRORURAL Centro y Este, División de América Latina y el Caribe

Paolo Silveri, Economista Regional, División de América Latina y el Caribe, Ex Gerente a cargo de PRORURAL Centro y Este

Rikke Olivera, Especialista Técnico, Gestión de Recursos Naturales, *Markets and Institutions Division* (PMI)

Luisa Migliaccio, Asistente Principal de Cartera, División de América Latina y el Caribe

Maija Peltola, Directora País, Oficina FIDA Panamá

Isabel de la Peña, Oficial de Programa, Oficina FIDA Panamá

Marco Camagni, Ex Gerente a cargo de República Dominicana

Dario Rimedio, Oficial Senior de Finanza para América Latina y el Caribe

Anna Herremans, Oficial Regional de Finanzas para América Latina y el Caribe

Fanny Vega, Especialista en Adquisiciones

### **Instituciones internacionales/donantes**

Blanca Yáñez, Coordinadora General de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en República Dominicana

Esteban López Plaza-Martín, Responsable de Programas de la Oficina Técnica de Cooperación de la AECID en República Dominicana

Carmelo Gallardo, Representante FAO en República Dominicana

Bruno Jacquet, Especialista en Desarrollo Rural BID

**Beneficiarios (miembros de organizaciones de productores)**

Erasmó Vásquez, Gerente, FEGRUCA

Temis Suriel, secretaria y Julio Trinidad, presidente de HORTI CONSTANZA

Lucrecia Jorge, Gerente de proyecto, FEMUCAMP

Rafael Valerio Sánchez, Gerente instructor del proyecto, APAPSA

Epifenio González, presidente de LOS INOLVIDABLES

Candi Herrera, administradora, FUNDICAES

Janse Estévez, gerente, ASAGEN

Francisco Luciano, gerente del PdN, MOVICAC

Félix Desangles, presidente, APIPLATA

Benedita Torres, gerente de proyectos, ASOPROPIMOPLA

**Sector privado /Junta Agroempresarial Dominicana (JAD)**

Ivonne García, Directora Ejecutiva Adjunta JAD

Gloria Román, Directora del Proyecto PRORURAL Centro y Este en la JAD

Claudia Chez, Directora Ejecutiva JAD

**Especialistas e instituciones de investigación o formación profesional**

Álvaro Ramos, Consultor encargado del Estudio sobre la Alianza Público-Privada

Carlos Ramos, Profesor de Economía, Investigador principal Evaluación de impacto PRORURAL Centro y Este, Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC)

José Alexander García, Investigador Evaluación de impacto, INTEC

Katherine Ramírez, Investigadora Evaluación de impacto, INTEC

## Bibliografía

### Documentos PRORURAL Centro y Este

Banco Agrícola de la República Dominicana. 2017. "Informes técnicos de supervisión a OER de PRORURAL Centro y Este". República Dominicana.

Dirección General de Cooperación Multilateral (DIGECOOM) y Junta Agroempresarial Dominicana (JAD). 2015. "Convenio Específico No~1, 2, 3, 4, 5, 6 con relación al Acuerdo de Colaboración Interinstitucional entre la Dirección General de Cooperación Multilateral (DIGECOOM) y la Junta Agroempresarial Dominicana, Inc. (JAD) para la administración e implementación de los Planes de Negocio (PdN) del Proyecto PRORURAL Centro y Este (811-DO) que financia el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA)"

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. 2010a. Documento 2160-DO. República Dominicana, Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este (PRORURAL Centro y Este). *Informe final de diseño del proyecto. Texto Principal*. Febrero.

\_\_\_\_\_. 2010b. EB 2010/99/R.24/Add.1. *Dominican Republic Rural Economic Development Project in the Central and Eastern Provinces Addendum*. Abril.

\_\_\_\_\_. 2010c. *Convenio de financiación, PRÉSTAMO No. 811-DO*, Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este entre la República Dominicana y el FIDA. Mayo.

\_\_\_\_\_. 2011. EB 2011/102/R.24. *Proposed supplementary loan to the Dominican Republic under the Spanish Food Security Cofinancing Facility Trust Fund for the Rural Economic Development Project in the Central and Eastern Provinces*. Abril.

\_\_\_\_\_. 2011. Préstamo del fondo fiduciario No. ESP-1-DO. Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este; *Facilidad financiera de España para la cofinanciación de la seguridad alimentaria (Fondo Fiduciario) actuando mediante el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) en su capacidad de fideicomisario del Fondo Fiduciario*.

\_\_\_\_\_. 2013. *Ayuda Memoria Misión Oficial FIDA a la República Dominicana*, firmada por Ministro del MEPyD, Ministro de Hacienda y FIDA. 25 de noviembre – 6 de diciembre, Santo Domingo (República Dominicana).

\_\_\_\_\_. 2014. *Informe de Misión FIDA a la República Dominicana*, firmado por Ministro MEPyD y FIDA. 3-9 de noviembre.

\_\_\_\_\_. 2016. *Informe de supervisión del PRORURAL Centro y Este*. Informe principal y apéndices. Noviembre.

\_\_\_\_\_. 2018a. *Anexo técnico: guía para la medición de los indicadores del marco lógico. Ayuda memoria del PRORURAL Centro y Este*. 25 octubre 2018.

\_\_\_\_\_. 2018b. *Rural Economic Development Project in the Central and Eastern Provinces Supervision*. Main Report and appendices. 27.11.2018. República Dominicana.

Innovación Rural, Desarrollo Sostenible srl. 2018. *Informe de análisis financiero de Organizaciones Económicas Rurales*. 26 de marzo. PRORURAL-DIGECOOM.

Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC). 2019. *Informe final Evaluación final de resultados e impacto del Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este (PRORURAL Centro y Este)*. Vicerrectoría de Investigación y Vinculación. Junio.

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), Dirección General de Cooperación Multilateral (Digecoom). 2014. *Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este (Prorural Centro y Este)*. Préstamo FIDA 811-Do. Manual De Operaciones, República Dominicana

OXFAM – CONSAD. 2017. *Informe final de Línea de base del Proyecto PRORURAL Centro y Este. Texto principal y Anexos*. DIGICOOM-PRORURAL-FIDA

PRORURAL-DIGECOOM-FIDA: Marzo 2019-actualizado noviembre 2019. *Informe de Terminación del Programa (ITP) del Proyecto de Desarrollo Económico Rural en el Centro y Este*. Texto principal y apéndices. República Dominicana

Ramos, A. 2018. *Estudio sobre la alianza público-privada DIGECOOM y JAD para la Implementación del proyecto PRORURAL Centro y Este*.

Sin fecha y sin autor: *Guía de evaluación de planes de negocio*.

Sin fecha. PRORURAL. *Base de datos de OER atendidas por el proyecto* (documentos Excel).

### **Documentos del FIDA Y de otras intervenciones del FIDA**

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). 2007. *Innovation Strategy*.

\_\_\_\_\_. 2011. *Política de Evaluación* <http://www.ifad.org/pub/policy/oe.pdf>

\_\_\_\_\_. 2015a. *Manual de Evaluación*, 2ª edición. Oficina de Evaluación Independiente.

\_\_\_\_\_. 2015b. *IFAD's Operational Framework for Scaling Up Results*.

\_\_\_\_\_. 2017a. *Informe final sobre el diseño del Proyecto de Inclusión Productiva y Resiliencia de las Familias Rurales Pobres- PRORURAL Inclusivo*. Informe principal y apéndices. Noviembre.

\_\_\_\_\_. 2017b. *Project Completion Report Validation of the Development Project for Rural Poor Economic Organizations of the Border Region, Dominican Republic*. Diciembre.

\_\_\_\_\_. 2017c. *Focalización de la pobreza, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer*. Género, focalización e inclusión social. Sinopsis.

\_\_\_\_\_. 2019a. *Productive Inclusion and Resilience of Poor Rural Youth Project - PRORURAL Joven, Project Design Report*. Main report and annexes. Octubre.

\_\_\_\_\_. 2019b. *IFAD Private Sector Engagement Strategy 2019-2024*.

\_\_\_\_\_. 2019c. *IFAD's Engagement in Pro-Poor Value Chain Development*. IOE Corporate-Level Evaluation.

### **Otros documentos**

Banco Agrícola de la República Dominicana. 2017. *Informes técnicos de supervisión a OER PRORURAL Centro y Este*.

BID. 2017. *Descentralización en República Dominicana. Desempeño actual y perspectivas de reforma. Documento para discusión N° IDB-DP-522*

\_\_\_\_\_. 2018a. *Informe sobre Políticas Agropecuarias, el DR-CAFTA y Cambio Climático en la República Dominicana. Monografía del BID, 620*.

\_\_\_\_\_. 2018b. *Políticas agropecuarias y liberalización comercial en Centroamérica en el marco del DR-CAFTA. Monografía del BID, 577*.

Cannock, G. et al. 2018. *Políticas agropecuarias y liberalización comercial en Centro América en el marco del DR-CAFTA*.

Del Rosario, P. y J. Morrobel, 2018. *Ocupación y pobreza rural en la República Dominicana*.

De Salvo, C.P. et al. 2018. *Políticas agropecuarias, el DR-CAFTA y cambio climático en la República Dominicana*.

Encuesta Nacional de Fuerza de trabajo (ENFT), Banco Central de la República Dominicana. Datos 2009-2016.

Germantwatch. 2018. *Índice de Riesgo Climático Global*.

IDDI-CLIMACCIÓN-Fundación Plenitud. 2013. *Puntos críticos para la vulnerabilidad a la variabilidad y cambio climático en la República Dominicana y su adaptación al mismo*.

Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). 2017. Del Rosario, P., Mir, X., Morrobel, J; Florencio, C. *Organizaciones para el desarrollo rural territorial en la República Dominicana*. Santo Domingo, DO.

INTEC. 2018. *Desigualdades entre mujeres y hombres en todos los ciclos de vida. Evidencias de exclusión social en la República Dominicana: una nota crítica*. Centro de Estudios de Género. Revista Ciencia y Sociedad, Vol. 43, No. 2, abril-junio.

MEPyD, ONE, UNFPA. 2017. *Segunda Encuesta Nacional de Inmigrantes*.

Oficina Nacional de Planificación (ONE). 2005. *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. República Dominicana.

\_\_\_\_\_. 2012. *IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, Informe General, Volumen I; Encuesta Nacional Continua de la Fuerza de Trabajo*.

\_\_\_\_\_. 2018. *Medición del aporte de las mujeres en las actividades agropecuarias en República Dominicana*.

\_\_\_\_\_. 2019. *Dominicana en cifras*. [www.one.gob.do](http://www.one.gob.do)

PNUD LAC. 2020. *No 15, Impacto económico y social del COVID-19 y Opciones de política en la República Dominicana*. Disponible en:

[https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/crisis\\_prevention\\_and\\_recovery/impacto-economico-y-social-del-covid-19-y-opciones-de-politica-e.html](https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/crisis_prevention_and_recovery/impacto-economico-y-social-del-covid-19-y-opciones-de-politica-e.html) (consultado el 24/8/2020).

República Dominicana, Congreso Nacional. 2020. *Ley n. 47-20 Alianzas Público-Privadas*. 10 de febrero 2020.

Rodrigo, M.F. et al. 2017a. *Evaluación del Programa País: República Dominicana*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

\_\_\_\_\_. 2017b. *Descentralización en República Dominicana. Desempeño actual y perspectivas de la reforma*.

Salazar, L. et al. 2019a. *PATCA II (Programa de Mejoramiento de Apoyo a la Innovación Tecnológica Agropecuaria)*.

\_\_\_\_\_. 2019b. *Insumos de RND al CDC de la República Dominicana. Medioambiente y Biodiversidad*.

Secretaría Técnica y de Políticas Públicas, Comando General de Campaña Gabinete Presidencial. 2020. *Lineamientos generales del Programa de Gobierno de Cambio del Partido Revolucionario Moderno 2020-2024. Documento para la discusión*. Febrero.

YALE. 2019. *Environmental Performance Index Score (EPI.)*

Taveras, A. y De Los Santos, J. (s. f.): *Riesgos actuales y potenciales del sistema alimentario de República Dominicana ante los efectos de la pandemia del COVID-19*.

### **Sitios web consultados**

Dirección General de Cooperación Multilateral: <https://digecoom.wixsite.com/proruralrd>

Presidencia de la República Dominicana: <https://presidencia.gob.do/etiquetas/prorural>

Presidencia de la República Dominicana, Progresando con Solidaridad:

<https://www.prosoli.gob.do>



United States Central Intelligence Agency: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/354.html>

Junta Agroempresarial Dominicana: <https://jad.org.do/es/>

Fondo Especial para el Desarrollo Agropecuario: <https://www.feda.gob.do/>

Diario Libre <https://www.diariolibre.com/economia/productos-agricolas-que-se-exportarian-a-china-representan-mas-de-us-357-millones-cada-ano-GF14555074>

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, Ley de la Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030:  
<https://www.transparenciafiscal.gob.do/documents/20127/53001/Ley+1+12+Estrategia+Nacional+de+Desarrollo+2030.pdf/42eb236e-54a9-1cd8-3626-450e3db33ab8>

Blog del Banco Interamericano de Desarrollo: <https://blogs.iadb.org/sostenibilidad/es/el-impacto-de-la-covid-19-en-la-seguridad-alimentaria-de-republica-dominicana/>

Punto Solidario: <http://puntosolidario.gob.do/noticias/oxford-y-vicepresidencia-presentan-posibles-incidencias-del-covid-19-en-educación-salud-y-alimentación/>





**Oficina de Evaluación  
Independiente**



Invertir en la población rural

Oficina de Evaluación Independiente  
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola  
Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Roma, Italia  
Tel: (+39) 06 54591 - Fax: (+39) 06 5043463  
Correo electrónico: [evaluation@ifad.org](mailto:evaluation@ifad.org)  
[www.ifad.org/evaluation](http://www.ifad.org/evaluation)

 [www.twitter.com/IFADeval](https://www.twitter.com/IFADeval)

 [www.youtube.com/IFADevaluation](https://www.youtube.com/IFADevaluation)

ISBN 978-92-9266-097-0



Servicios de impresión  
internos del FIDA