

Signatura: EB 2010/99/R.10
Tema: 8) b)
Fecha: 7 abril 2010
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza

República Dominicana

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

Junta Ejecutiva — 99º período de sesiones
Roma, 21 y 22 de abril de 2010

Para **examen**

Nota para los miembros de la Junta Ejecutiva

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva para su examen.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva, se invita a los representantes que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

Marco Camagni

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2576

Correo electrónico: m.camagni@ifad.org

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org

Índice

Abreviaturas y siglas	iii
Mapa de las operaciones del FIDA en el país	iv
Resumen de la estrategia en el país	v
I. Introducción	1
II. Contexto nacional	1
A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural	1
B. Políticas, estrategias y contexto institucional	6
III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país	8
A. Resultados, impacto y desempeño anteriores	8
B. Enseñanzas extraídas	9
IV. Marco estratégico del FIDA en el país	10
A. Ventaja comparativa del FIDA en el país	10
B. Objetivos estratégicos	11
C. Oportunidades de innovación	12
D. Estrategia de focalización	12
E. Vinculaciones con las políticas	13
V. Gestión del programa	13
A. Gestión del COSOP	13
B. Gestión del programa en el país	14
C. Asociaciones	14
D. Gestión de conocimientos y comunicación	15
E. Marco de financiación con arreglo al PBAS	16
F. Riesgos y gestión del riesgo	17
Apéndices	
I. Proceso de consulta del COSOP (COSOP consultation process)	1
II. Country economic background (Antecedentes de la economía del país)	4
III. COSOP results management framework (Marco de gestión de los resultados del COSOP)	5

Expedientes principales

Expediente principal 1: Rural poverty and rural sector issues (La pobreza rural y las cuestiones relativas al sector rural)	6
Expediente principal 2: Organization capabilities matrix (Matriz de las capacidades organizativas)	7
Expediente principal 3: Complementary donor initiatives/potential partnerships (Iniciativas complementarias con donantes/asociaciones potenciales)	9
Expediente principal 4: Target group, priority needs and project response (Necesidades prioritarias del grupo-objetivo y actuación del proyecto)	11

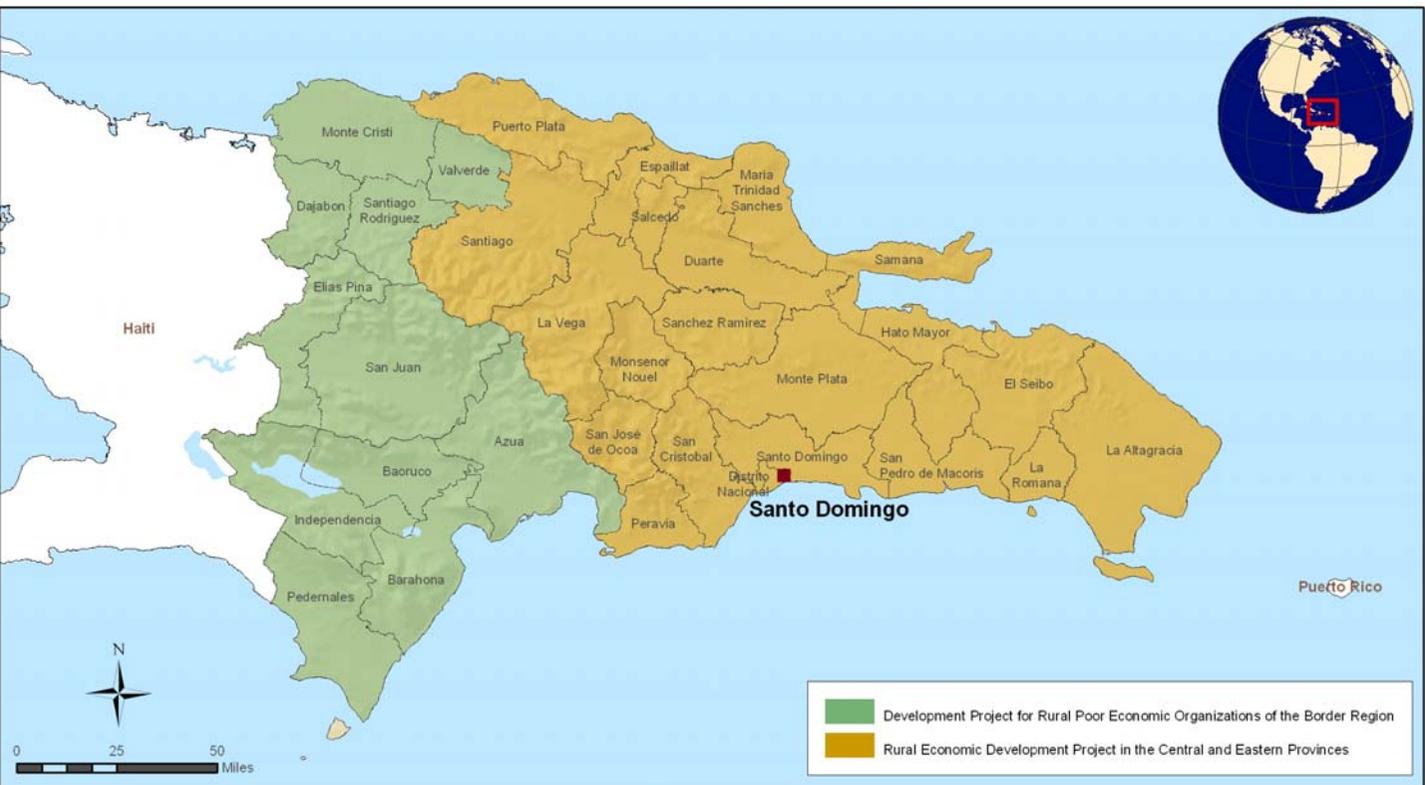
Abreviaturas y siglas

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CONACADO	Confederación Nacional de Cacaocultores Dominicanos
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEDECARES	Federación de Caficultores de la Región Sur
FMI	Fondo Monetario Internacional
IDIAF	Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INDRHI	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos
ONE	Oficina Nacional de Estadística
PATCA	Proyecto de Apoyo a la Transición Competitiva Agroalimentaria
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PNB	producto nacional bruto
PROPELUR	Proyecto de Pequeños Productores Agrícolas de la Región Sur-Oeste
RNB	renta nacional bruta
UCODEP	Unidad y Cooperación para el Desarrollo de los Pueblos
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Mapa de las operaciones del FIDA en el país

Dominican Republic

IFAD-funded operations in the country



23-2-2010



The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof.

Map compiled by IFAD

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

Resumen de la estrategia en el país

1. Este es el primer programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) relativo a la República Dominicana elaborado con arreglo a las directrices para las intervenciones basadas en los resultados. La actualización de la estrategia del FIDA en el país es particularmente oportuna, ya que el Fondo está ampliando su programa en el país y el Gobierno ha presentado recientemente la nueva Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030.
2. Este COSOP basado en los resultados ha sido elaborado en colaboración estrecha con autoridades gubernamentales y otros asociados e interesados clave, y se basa en la ventaja comparativa del FIDA: la atención que este viene prestando desde hace largo tiempo a los segmentos más pobres de la población rural y el apoyo a los pequeños agricultores, que son la gran mayoría de los productores agrícolas del país. Por consiguiente, ahora que la agricultura está de nuevo en la agenda política, tras la crisis de los precios de los alimentos de 2008, el Gobierno de la República Dominicana cuenta con el FIDA como asociado clave en materia de desarrollo rural y agrícola.
3. La finalidad de la estrategia acordada es permitir que las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales de la República Dominicana consigan mejores ingresos y una mayor seguridad alimentaria, de manera sostenible.
4. Se proponen los tres objetivos estratégicos siguientes, que han sido acordados con las autoridades gubernamentales y se ajustan claramente a las políticas del Gobierno sobre armonización y alineación:
 - a) **Objetivo estratégico 1.** Ampliar el acceso de los pequeños agricultores organizados a mercados agroalimentarios dinámicos por medio de asociaciones integradoras y beneficiosas con el sector privado.
 - b) **Objetivo estratégico 2.** Mejorar el acceso de los pequeños agricultores a prácticas y tecnología agropecuarias orientadas al mercado y adaptadas al cambio climático.
 - c) **Objetivo estratégico 3.** Aumentar el capital humano y social y desarrollar 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).
5. El presente COSOP basado en los resultados comprende el período 2010-2014. Todos los años se evaluarán los progresos en su aplicación, para examinar el impacto de los proyectos y programas en el país. A mitad de período del COSOP, es decir, después de las elecciones presidenciales en 2012, se revisará el marco de resultados del COSOP y, de ser necesario, se realizarán ajustes que reflejen, en su caso, las nuevas prioridades del Gobierno.

República Dominicana

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

I. Introducción

1. Este es el primer programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) relativo a la República Dominicana elaborado con arreglo a las directrices para las intervenciones basadas en los resultados. Durante el período de aplicación del COSOP anterior, el FIDA ejecutó un proyecto en la República Dominicana, el Proyecto de Pequeños Productores Agrícolas de la Región Sur-Oeste (PROPELUR), que se desarrolló en tres de las provincias más pobres del país en la frontera occidental con Haití y se terminó en diciembre de 2007. La Junta Ejecutiva aprobó recientemente una nueva operación, el Proyecto de Desarrollo para Organizaciones Económicas de Pobres Rurales de la Frontera, destinada a 11 provincias en la misma región fronteriza. Tras recibir la solicitud de un segundo proyecto que abarcara el resto del país (el cual se presenta a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de abril de 2010), el FIDA decidió incluir ambas operaciones en un marco estratégico actualizado (el último COSOP se aprobó en diciembre de 2001), alineando el COSOP con la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030 presentada por el Gobierno de la República Dominicana.
2. Durante la formulación de este documento, el FIDA se reunió con autoridades gubernamentales de alto nivel del Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Además, las misiones de formulación del COSOP basado en los resultados¹ se reunieron con muchas otras instituciones públicas pertinentes, organismos internacionales clave dedicados al desarrollo y representantes del sector privado, de la sociedad civil, y de asociaciones y federaciones de productores.

II. Contexto nacional

A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural

Antecedentes de la economía del país

3. La República Dominicana ocupa los dos tercios orientales (49 000 kilómetros cuadrados) de la isla de Santo Domingo, en el Caribe occidental, y tiene frontera con Haití, en la parte occidental de la isla. Según las previsiones de crecimiento demográfico, basadas en el censo nacional de 2002, la población del país alcanzó en 2008 un total de 9,6 millones de habitantes, el 36% en zonas rurales.
4. La República Dominicana, con una renta nacional bruta (RNB) por habitante de USD 2 910 en 2006 y un producto interno bruto (PIB) de USD 31,84 millones en el mismo año,² está clasificado como país de ingresos medios.
5. Tras la grave crisis económica que afectó al país en 2003, el Gobierno de la República Dominicana aplicó medidas correctivas que condujeron a una sólida recuperación económica. El crecimiento del PIB, en cifras reales, aumentó desde el 1,2% en 2004 al 9,5% en 2005, el 10,7% en 2006 y el 8,5% en 2007, pero se

¹ Visitaron el país, del 25 de mayo al 8 de junio de 2009, Marco Camagni, jefe de la misión y Gerente del Programa en la República Dominicana; Jorge Caballero, consultor superior de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); Steven Jonckheere, consultor del FIDA, y Clara Solís, consultora nacional. Del 27 de septiembre al 5 de octubre de 2009 se realizó una segunda misión, dirigida por el Gerente del Programa en el País, para validar la versión preliminar del presente COSOP. Del 27 de enero al 5 de febrero de 2010 se realizó una misión de validación final.

² Banco Mundial, base de datos *Indicadores del desarrollo mundial 2008*, en CD-ROM.

redujo al 4,8% en 2008. Tras los desastres naturales de finales de 2007, hubo conmociones externas (caída de los precios del níquel y aumento de los precios de los alimentos y la energía) que ocasionaron aumentos pronunciados del déficit fiscal y del déficit de la cuenta corriente externa, así como de la inflación.

6. Para combatir los efectos perjudiciales de estas conmociones en los sectores más pobres de la población, el Gobierno se vio obligado a aumentar las subvenciones a los precios de los alimentos básicos (arroz, frijoles, leche y aves de corral) y a la energía y el transporte público. En esta situación, la política monetaria sirvió como ancla para contener las presiones inflacionistas y mantener un tipo de cambio relativamente estable.³ Con las caídas bruscas de los precios de los alimentos y de la energía experimentadas a partir de octubre de 2008, coincidiendo con la desaceleración económica mundial y la crisis financiera internacional, la inflación ha disminuido rápidamente, alcanzando al final del año un nivel del 4,5%, el menor en siete años.
7. En 2009, la economía dominicana experimentó una desaceleración del crecimiento concomitante con la reducción del crecimiento de su principal socio comercial, los Estados Unidos. Según las cifras más recientes, el PIB experimentó un crecimiento, en cifras reales, de tan solo el 3,5% durante el pasado año.⁴ Esta situación impulsó al Gobierno a solicitar ayuda al Fondo Monetario Internacional (FMI) para corregir el déficit en cuenta corriente y estimular la recuperación económica. Durante el último trimestre de 2009, el Gobierno de la República Dominicana firmó un acuerdo de disponibilidad de crédito⁵ (acuerdo *stand-by*) con el FMI por un total de USD 1 700 millones durante el período de octubre de 2009 a febrero de 2012.
8. El Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (DR-CAFTA) entró en vigor en marzo de 2007. Este tratado, si bien proporciona acceso al mercado de los Estados Unidos y puede, potencialmente, atraer más inversiones a la región, obliga a los países firmantes, entre ellos la República Dominicana, a mejorar de forma significativa su competitividad. Lo mismo ocurre en el caso del tratado que se está negociando actualmente con la Unión Europea.
9. Según las estadísticas oficiales, Haití es el cuarto mayor mercado de exportación de la República Dominicana (en 2007, el valor de las exportaciones a Haití fue de aproximadamente USD 150 millones, es decir, un 7% del total⁶). No obstante, en estas estadísticas no se incluyen numerosas transacciones informales que se realizan en ciudades fronterizas y, en realidad, el comercio entre los dos países es mucho mayor, sobre todo entre las comunidades muy pobres de descendientes de haitianos que viven a lo largo de la frontera.

La agricultura y la pobreza rural

10. La contribución al PIB de la agricultura, el cuarto sector económico más importante, ha caído en el decenio actual al 6,5% del PIB en 2006, desde el 13,3% del PIB en 1993. Dado que el sector emplea al 15% de la población económicamente activa, la disminución de la producción ha afectado a los ingresos de los pequeños agricultores y de los trabajadores rurales y se considera una de las causas estructurales de la pobreza rural. En el sector agrario, la producción agrícola constituye alrededor del 55% de la producción, la producción ganadera el 40% y la producción forestal y pesquera el 5%. Hay 5 millones de hectáreas de tierras cultivables, 2 millones de hectáreas de pastos y otras 600 000 hectáreas de bosque

³ Fondo Monetario Internacional: República Dominicana: carta de intención.

⁴ Fuente: Banco Central de la República Dominicana.

⁵ Se trata de un fondo de financiación del FMI creado en 1952 por medio del cual un país miembro puede recibir fondos del FMI, hasta una cantidad especificada, para abordar dificultades de balanza de pagos a corto plazo o cíclicas. Los pagos del préstamo se realizan normalmente cada trimestre, y su concesión está condicionada a que el miembro cumpla ciertos criterios de desempeño económico, como objetivos monetarios y presupuestarios.

⁶ Fuente: Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana (CEI-RD).

y tierras forestales. La agricultura tradicional ha decaído desde comienzos de los años ochenta, dificultada por unos tipos de interés, en cifras reales, altos, controles de los precios, insuficiente inversión, ventas subvencionadas por el gobierno de productos agrícolas y ganaderos importados, y la competencia exterior.

11. No obstante, en los últimos años el sector agrícola ha mostrado signos prometedores de dinamismo renovado, con un aumento anual promedio del producto bruto superior al 7% en el período 2005-2006. Tras esta evolución positiva, se produjo una desaceleración en 2007 (1,2%) y 2008 (-3,4%), debido a una combinación de conmociones externas (desastres naturales y aumento de los precios de la energía), seguida de una fuerte recuperación el pasado año (con un crecimiento estimado, en septiembre de 2009, del 14,6%),⁷ principalmente como consecuencia del apoyo gubernamental a la producción de alimentos básicos. Los cultivos no tradicionales (frutas y hortalizas tropicales) y los productos orgánicos (café, bananas y cacao) registraron aumentos en sus cuotas de mercado en Europa y los Estados Unidos.
12. En la República Dominicana, las plantaciones comerciales, gestionadas por productores medianos y grandes, se dedican principalmente a la producción de caña de azúcar, bananas, cítricos y productos lácteos. La producción agrícola para exportación se ha diversificado recientemente con grandes plantaciones de aguacate, frutas tropicales y fincas dedicadas a la producción hortícola orientada al mercado exterior. Los pequeños agricultores que viven a lo largo de la frontera occidental en las zonas de colinas de las tres sierras se especializan en la producción de café, aguacate, frijoles (habichuelas) y guandú (*Cajanus cajan*). Los pequeños agricultores de las zonas secas meridionales y noroccidentales combinan el cultivo, en parcelas pequeñas, de arroz, frijoles, yuca, bananas y plátanos con la cría de ovejas y cabras tropicales. En las zonas de valle más bajas los cultivos predominantes son el arroz, las bananas y los frijoles. Mientras que en las montañas centrales y orientales, el principal cultivo comercial es el cacao. La mayoría de los pequeños agricultores cultivan pequeñas parcelas, llamadas conucos, mediante un sistema agrícola tradicional que combina la producción de bananas, plátanos, frijoles, yuca, frutas tropicales y otros cultivos que destinan al consumo familiar.
13. En este último decenio, la República Dominicana se ha convertido en uno de los principales exportadores mundiales de productos para mercados especializados (productos de calidad, orgánicos, de comercio justo), como bananas orgánicas, cacao y café de calidad y orgánicos, mango orgánico). En el país hay actualmente 14 000 agricultores orgánicos, que integran uno de los sectores orgánicos más grandes de América Latina. La comercialización a menudo corre a cargo de federaciones nacionales de pequeños agricultores de tercer nivel, como la Federación de Caficultores de la Región Sur (FEDECARES) y la Confederación Nacional de Cacaocultores Dominicanos (CONACADO), así como de elaboradores y exportadores del sector privado. Varias organizaciones orientadas a la exportación cuentan con certificación de comercio justo u orgánico, o ambas, o bien tienen relaciones directas con mercados de exportación o dependen del sector privado para las operaciones de exportación.
14. Desde una perspectiva de desarrollo, el desafío es expandir las condiciones que permiten a los pequeños agricultores beneficiarse de estas oportunidades de los mercados especializados, lograr una producción de calidad más uniforme y aumentar los volúmenes de producción de forma sostenible. Las dificultades de los pequeños agricultores pobres para acceder a mercados y compradores que ofrezcan un mayor rendimiento suelen estar relacionadas con una competitividad baja

⁷ Fuente: Banco Central de la República Dominicana.

- ocasionada por los factores siguientes: i) calidad insuficiente de los productos, que no cumplen los estándares exigentes de los mercados (de exportación o nacional); ii) producción y productividad bajas; iii) acceso limitado a servicios de asistencia técnica, y iv) acceso muy limitado a una financiación suficiente y asequible.
15. La mayoría de los pequeños agricultores pobres de todo el país se caracterizan por la baja productividad agrícola. La investigación en el sector es responsabilidad del Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF), una institución que cuenta con buenos profesionales y con capacidad de investigación suficiente, pero con un servicio de extensión que tiene escasa capacidad para acceder a los interesados. Los servicios de extensión del Ministerio de Agricultura han sufrido recortes en las dos últimas décadas, como consecuencia de limitaciones presupuestarias. Estos recortes se reflejan en una disminución del número de empleados dedicados a prestar servicios de extensión a los agricultores y en la escasez de recursos disponibles para cubrir los costos de funcionamiento. El Proyecto de Apoyo a la Transición Competitiva Agroalimentaria (PACTA) financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha fortalecido los servicios de extensión en sus ámbitos de actuación proporcionando equipo de transporte y medios para acceder a los productores y trabajar con ellos. Las instituciones de desarrollo privadas (ONG y fundaciones) proporcionan servicios de extensión de buena calidad pero benefician a un número escaso de productores en sus ámbitos de operación respectivos.
 16. En las zonas rurales, los servicios financieros los proporcionan intermediarios informales como cooperativas de ahorro y préstamo, instituciones de microfinanciación, ONG e instituciones financieras públicas (Banco Agrícola y BANRESERVAS). Estas entidades tienen una cartera de préstamos de pequeños agricultores muy limitada, siendo sus clientes principales las pequeñas empresas y microempresas urbanas. El Banco Agrícola proporciona crédito subvencionado a un número limitado de pequeños productores de cultivos seleccionados (principalmente arroz y frijoles) mientras que el BANRESERVAS ofrece líneas de crédito a microempresas. Los bancos comerciales generalmente consideran el sector agrícola demasiado arriesgado, por motivos de mercado y climáticos. No obstante, dos instituciones financieras reguladas (Banco ADOPEM y Banco ADEMI) han entrado recientemente en los mercados del crédito agrícola y del sector rural con resultados positivos. Los dos bancos han firmado una carta de intención para participar como asociados financieros en el proyecto para las provincias del Centro y Este que se presenta a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de abril de 2010 junto con el presente COSOP.
 17. Este año el Gobierno formuló un nuevo proyecto de ley relativo a un fondo para seguros de cosechas y situaciones de emergencia ocasionadas por desastres naturales, pendiente ahora de aprobación y ratificación por el Congreso Nacional. La finalidad de esta ley es ampliar estos instrumentos de gestión de riesgos para incentivar al sector financiero a que ofrezca financiación agrícola y proporcione a los agricultores un instrumento para mitigar su vulnerabilidad ante los peligros naturales.
 18. **Pobreza rural.** El crecimiento económico prolongado experimentado por la República Dominicana durante el último decenio solo ha reducido ligeramente la pobreza urbana. Los niveles de pobreza y pobreza extrema en las zonas rurales no han cambiado. El modelo económico actual, orientado al turismo, la industria y los servicios, las limitaciones estructurales del sector agrícola y la escasa eficacia de las inversiones públicas sociales y productivas en las zonas rurales son algunas de las causas de la prevalencia de pobreza y pobreza extrema en esas zonas. Además, la vulnerabilidad del país a los fenómenos naturales cíclicos, como huracanes y tormentas tropicales, ilustrada por los daños ocasionados en las zonas rurales por las tormentas tropicales Noel y Olga en 2007, contribuye en gran medida a empeorar todavía más las condiciones de vida de la población rural pobre.

Cuadro 1
República Dominicana: magnitud e incidencia (por regiones) de la pobreza y la pobreza extrema

Región	Pobreza				Pobreza extrema			
	Total		Rural		Total		Rural	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Distrito Nacional	705 583	25,9	164 527	28,2	43 811	1,6	8.787	1,5
Valdesia	505 807	53,7	291 131	62,0	97 859	10,4	66 145	14,1
Este	454 308	51,8	166 170	73,4	78 760	9,0	44 793	19,8
Nordeste	323 391	53,3	214 190	65,2	42 992	7,1	30 466	9,3
Cibao Central	316 175	45,0	198 101	54,9	42 600	6,1	28 777	8,0
Norcentral	498 200	34,5	282 508	47,1	61 235	4,2	43 706	7,3
Noroeste	216 323	55,5	107 628	64,0	45 181	11,6	25 577	16,4
Del Valle	353 969	69,0	213 166	81,2	142 434	27,8	98 788	37,7
Herniquillo	233 574	68,3	90 488	80,6	82 363	24,1	40 485	36,1
Total	3 609 330	42,2	1 727 963	55,5	637 271	7,5	389 524	12,5
N.º total de hogares	897 605	40,9	441 715	55,6	171 308	7,8	108 689	13,7

Fuente: Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN), 2005

19. La evaluación oficial más reciente de la pobreza, realizada en 2005, calculó que el 41% de la población (4,6 millones de personas) vivía por debajo de la línea de pobreza y el 8% (1,6 millones de personas) por debajo de la línea de pobreza extrema. Los resultados mostraron también una gran disparidad entre las incidencias de pobreza urbana y pobreza rural, del 46% y el 82%, respectivamente, mayor que en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe. Se calculó que había 897 605 hogares pobres y 171 308 hogares extremadamente pobres (véase el cuadro 1).
20. La incidencia más alta de pobreza y pobreza extrema se da en las regiones de la frontera con Haití, en las que han estado ubicados todos los proyectos anteriores y actuales del FIDA. Las demás zonas rurales son también muy pobres, y la incidencia de la pobreza rural en las provincias centrales y orientales como El Seibo, Monte Plata, Hato Mayor y San José de Ocoa es mayor que el promedio nacional. Además, en estas regiones está el 77% de los hogares rurales pobres del país y alrededor del 59% de los productores agrícolas, de los que más del 80% se consideran pequeños productores.
21. El país sufre también una desigualdad de los ingresos persistente: el 10% más rico de la población posee cerca del 40% de la riqueza nacional, mientras que la mitad más desfavorecida de la población recibe menos de una quinta parte del producto nacional bruto (PNB). Según el Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008, el coeficiente de Gini de la República Dominicana es 51,6, uno de los más altos de la región de América Latina y el Caribe.
22. Los grupos de población más vulnerables son las mujeres, los niños y los jóvenes, así como los dominicanos de origen haitiano. La encuesta de demografía y salud de 2007 detectó un aumento significativo del número de hogares encabezados por mujeres, del 28,0% en 2002 al 35,3% en 2007. La incidencia de la pobreza es, por lo general, mayor en los hogares rurales encabezados por mujeres que en los encabezados por hombres. En 2006, la tasa de desempleo de los hombres fue del 9,3%, mientras que la de las mujeres fue del 25,5%. Las tasas altas de desempleo empujan a los jóvenes a emigrar, en busca de oportunidades de empleo, a los centros urbanos, la capital o las zonas turísticas. Otro segmento muy vulnerable de población rural pobre son los descendientes de haitianos e inmigrantes haitianos, que constituyen la mayoría de los asalariados agrícolas del país.

23. Un factor clave que frena el desarrollo de la población rural pobre en la República Dominicana es el nivel muy bajo de capital social y humano. Esta situación se ha visto empeorada a menudo por intervenciones de desarrollo y reducción de la pobreza descoordinadas y a veces paternalistas, que han creado, en algunos casos, un síndrome de dependencia y han contribuido a la politización de las organizaciones comunitarias y campesinas. En el diseño de cualquier operación de desarrollo nueva se debe tener en cuenta este difícil contexto y poner en práctica medidas adecuadas para afrontarlo.
24. Según indica la evaluación de los resultados del sector rural actualizada recientemente, que forma parte del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) del FIDA, la población rural pobre tiene poco acceso a los activos productivos fundamentales, como la tierra y el agua. La estructura de tenencia de la tierra de la República Dominicana está muy concentrada: el 6,2% de las unidades productivas explotan el 69,1% de las tierras agrícolas, mientras que el 79,1% de las unidades productivas posee el 7,7% de las tierras agrícolas. Cerca del 80% de los productores agrícolas poseen tierras de 5 hectáreas o menos (el 40% posee tierras de 0,5 a 2 hectáreas) y pueden, por consiguiente, clasificarse como pequeños agricultores, pero explotan solo el 26% de las tierras agrícolas. Por lo que se refiere a los recursos hídricos, los sistemas de riego están gestionados por entidades locales llamadas "juntas de regantes", bajo la supervisión del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI). Las juntas de regantes son las encargadas del manejo, operación y mantenimiento de las infraestructuras concernientes a las parcelas, mientras que el INDRHI realiza labores de apoyo y supervisión, y se encarga de los canales de riego primarios.
25. Los programas sociales y de reducción de la pobreza reflejan un incremento importante de las inversiones públicas en enseñanza y salud, que han producido mejoras satisfactorias, pero todavía hay desafíos importantes que abordar en materia de calidad y cobertura de los servicios. A pesar de la crisis de 2003 y 2004, el bienestar de la mayoría de los dominicanos ha mejorado durante los pasados 10 años: i) la mortalidad infantil se redujo de 50 por cada 1 000 nacidos vivos en 1990 a 26 por cada 1 000 nacidos vivos en 2004; ii) la esperanza de vida aumentó de 65,6 años en 1990 a 68 años en 2005; iii) la matriculación en escuelas primarias aumentó del 57% en 1990 al 86% en 2005, y iv) la proporción de la población con acceso a una fuente de agua tratada aumentó del 86% en 1990 al 97% en 2007. Según el Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008, la República Dominicana ocupa el puesto 79 del mundo según su índice de desarrollo humano.
26. Durante el mandato del Gobierno actual se inició el Programa Solidaridad de desarrollo social, que tiene tres componentes: i) "Comer es Primero", un programa de alimentación escolar; ii) "Incentivo a la Asistencia Escolar", transferencias directas de dinero efectivo condicionales basadas en la asistencia registrada a las escuelas de las familias pobres, y iii) "Dominicanos con Nombres y Apellidos", un programa que facilita certificados de nacimiento y documentos de identidad a las familias pobres. Estos tres componentes han beneficiado a cerca del 15% de la población extremadamente pobre. El Gobierno está considerando aumentar la población beneficiaria del Programa Solidaridad al 25%, sujeto a la disponibilidad de recursos fiscales.

B. Políticas, estrategias y contexto institucional

Contexto institucional nacional

27. El Presidente Leonel Fernández fue reelegido en mayo de 2008 para un segundo mandato consecutivo de cuatro años. Poco tiempo después de su reelección, participó en la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial: los Desafíos del Cambio Climático y la Bioenergía, organizada por la Organización de

las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en junio de 2008, lo que propició una oportunidad para el FIDA de entablar un diálogo de alto nivel con la delegación dominicana. El presente COSOP y el creciente programa del FIDA en el país son los resultados tangibles de ese fructífero diálogo.

28. El Ministerio de Agricultura es actualmente la contraparte gubernamental clave del FIDA, junto con el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. El Ministerio de Agricultura será el organismo principal encargado de los dos proyectos financiados mediante préstamos del FIDA así como el organismo de ejecución de la segunda fase de la otra gran operación complementaria de desarrollo de la agricultura, el PACTA-II, financiado por el BID.
29. Además, el Ministerio de Agricultura es el receptor de una donación de pequeña cuantía del FIDA cuya finalidad es ayudar al Ministerio a mejorar su perfil y a transformarse en un participante destacado en el debate normativo para el sector de los pequeños agricultores. Apoyarán esta labor otros organismos internacionales, en particular la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
30. El sector agrícola ha aplicado desde 2004 una estrategia basada en cinco ejes principales: i) apoyo a la competitividad y la calidad; ii) fomento de la integración productiva de cadenas de valor alimentarias y agrícolas; iii) desarrollo de la agricultura campesina y la equidad de género; iv) planificación de un nuevo marco institucional para el sector, y v) promoción de la coordinación entre los sectores público y privado. El organismo responsable de la agricultura y el desarrollo rural es el Ministerio de Agricultura. Sus actividades principales son desarrollar y ejecutar las políticas agrícolas nacionales y prestar apoyo a la producción agrícola mediante i) asistencia técnica y financiera; ii) extensión y capacitación, y iii) servicios de comercialización. El Ministerio de Agricultura se propuso recientemente actualizar esta estrategia y formular un plan de desarrollo del sector.
31. Con respecto al primer eje, la competitividad, el Gobierno, por medio de una institución especializada (el Consejo Nacional de Competitividad) y con el apoyo de un gran número de interesados (productores y empresarios, centros de investigación e instituciones públicas) ha formulado un plan nacional de competitividad para el conjunto del sistema centrado en el desarrollo de conglomerados económicos y cadenas de valor como medio para potenciar las conexiones con los mercados locales, nacionales y de exportación.
32. Otros asociados fundamentales para la ejecución del COSOP serán las asociaciones nacionales y regionales de pequeños productores seleccionados de cultivos intensivos y de cadenas de valor seleccionadas favorables a la población pobre (café, bananas orgánicas, cacao), el sector privado (agentes comerciales de cadenas de valor seleccionadas, agentes financieros internacionales éticos, intermediarios financieros nacionales) y organizaciones de la sociedad civil y de base con niveles altos de participación de mujeres y jóvenes.

Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural

33. A raíz de la reelección del Presidente Leonel Fernández, el Gobierno ha promovido un proceso de consultas participativas con todos los sectores del país, con miras a elaborar un programa de desarrollo a largo plazo. Este proceso, dirigido por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, culminó en la formulación de una estrategia nacional de desarrollo a largo plazo, la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030, vinculada a un plan plurianual de inversión pública, el Plan Plurianual del Sector Público no Financiero. El objetivo del Gobierno es garantizar: i) una visión completa y coherente para superar la actual fragmentación de planes y estrategias sectoriales, y ii) la alineación con los ingresos fiscales y el proceso presupuestario.

34. La Estrategia Nacional de Desarrollo comprende cuatro ejes estratégicos: i) un Estado con instituciones eficientes y transparentes y una democracia responsable y participativa que promueve el desarrollo y una convivencia pacífica; ii) una sociedad cohesionada con igualdad de oportunidades para todos y niveles bajos de pobreza y desigualdad; iii) una economía articulada, innovadora y ambientalmente sostenible que genera crecimiento y empleo y es competitiva en la economía mundial, y iv) un manejo sostenible de los recursos naturales y una adaptación adecuada al cambio climático.
35. Cada eje incluye una lista de objetivos generales y específicos. El segundo eje comprende, entre otros, los objetivos específicos siguientes: i) construir una cultura de igualdad entre hombres y mujeres; ii) aumentar el capital humano y social y las oportunidades económicas de los pobres, y iii) promover el desarrollo sostenible de la región fronteriza. El tercer eje comprende, entre otros, los objetivos específicos siguientes: i) elevar la productividad, competitividad y sostenibilidad ambiental y financiera de las cadenas de valor agroproductivas para contribuir a la seguridad alimentaria, aprovechar el potencial de exportación y generar ingresos y empleo para la población rural, y ii) apoyar la competitividad, diversificación y sostenibilidad del sector turístico.⁸
36. La Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030, hecha pública en noviembre de 2009, ha sido presentada al Congreso Nacional dominicano para su aprobación.

Armonización y alineación

37. En un nivel estratégico, el FIDA está participando activamente en el foro de coordinación de los donantes del sector rural/agrícola, organizado recientemente bajo el liderazgo de los organismos más activos en operaciones de desarrollo rural. Este foro incluye a organizaciones multilaterales (la Unión Europea, el Banco Mundial, la FAO, el Programa Mundial de Alimentos, el IICA) y organismos bilaterales (de España, Francia, Taiwán y los Estados Unidos) y se propone lo siguiente: i) mejorar la coordinación entre organismos, y ii) desarrollar una posición común para establecer un diálogo con el Gobierno acerca de posibles reformas normativas e institucionales para el sector rural.
38. En el nivel operacional, el FIDA está trabajando con el BID y el Ministerio de Agricultura para institucionalizar la unidad administrativa que gestiona actualmente la primera fase del PACTA financiado por el BID, a fin de convertirla en una unidad nacional permanente de administración de fondos de diversas fuentes para proyectos de desarrollo agrícola y rural. Algunas ventajas de esta unidad son la armonización de los sistemas y procedimientos entre diversos organismos (con el espíritu de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo) y el aprovechamiento de un equipo bien capacitado y muy experimentado para garantizar estándares muy altos de eficiencia y transparencia. Esta unidad gestionará, en consecuencia, los fondos del FIDA y del PACTA-II.

III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país

A. Resultados, impacto y desempeño anteriores

39. Desde 1980, el FIDA ha proporcionado seis préstamos a la República Dominicana por un total de aproximadamente DEG 47 millones. La operación más reciente financiada mediante préstamo es el Proyecto de Desarrollo para Organizaciones Económicas de Pobres Rurales de la Frontera, que se aprobó en abril de 2009, se firmó en junio del mismo año y está actualmente tramitándose en el Congreso para su ratificación.

⁸ Fuente: Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030

40. Todavía no se conocen los resultados y recomendaciones de la evaluación del último proyecto completado, el PROPESUR, realizada de forma independiente por la Oficina de Evaluación del FIDA a finales de 2009, pero se tendrán en cuenta íntegramente en la ejecución de las nuevas operaciones. El PROPESUR fue el único proyecto ejecutado durante el período del COSOP anterior.

B. Enseñanzas extraídas

41. Las enseñanzas generales extraídas de anteriores operaciones del FIDA ponen de manifiesto la importancia de: i) seleccionar para su financiación a través de proyectos del FIDA iniciativas locales determinadas por grupos comunitarios y beneficiarios, para garantizar su sentido de apropiación de la iniciativa y su uso sostenible tras la supresión progresiva del proyecto del FIDA; ii) incorporar a grupos beneficiarios en pie de igualdad en el proceso de determinación, diseño y construcción de infraestructuras, y garantizar su participación en el seguimiento de la calidad del diseño y la ejecución; iii) realizar un análisis *ex ante* riguroso de las instituciones encargadas de gestionar servicios financieros y no financieros, para garantizar la gestión profesional y la sostenibilidad de tales servicios para la población-objetivo; iv) equilibrar la participación institucional con una combinación de instituciones públicas y privadas y asociaciones locales contratadas mediante mecanismos competitivos, aprovechando la amplia experiencia y los conocimientos locales disponibles, y v) fomentar la participación de las mujeres y proporcionar a las mujeres de las zonas rurales las mismas oportunidades en todos los niveles de las actividades y la organización de los proyectos.
42. Un conocimiento claro del tejido social es un requisito fundamental para focalizar con éxito el fortalecimiento organizativo e institucional hacia las organizaciones de pequeños productores pobres. Una condición para que estas organizaciones desarrollen su actividad empresarial de forma transparente y democrática, maximizando las posibilidades de las economías de escala y minimizando los riesgos de conflictos, es que cuenten con un nivel suficiente de capital social.
43. El fortalecimiento de la capacidad y el apoyo continuo son cruciales para promover un cambio sostenible en las actitudes de los pequeños agricultores pobres, convenciéndoles de que invertir en una relación más estable a largo plazo con mercados dinámicos es una opción más sostenible que las estrategias de venta a intermediarios orientadas a la supervivencia a corto plazo. Por lo general, tan pronto unos pocos productores (pioneros) comiencen a obtener beneficios, otros seguirán su ejemplo.
44. Se está comprobando que la identificación, fijación de prioridades y desarrollo de cadenas de valor dinámicas y orientadas al mercado de productos locales (café de calidad y bananas orgánicas) es fundamental para el desarrollo económico y la generación de ingresos. No obstante, para aumentar la calidad y el valor agregado de los productos de las organizaciones de beneficiarios se debe prestar apoyo técnico continuo con el fin de satisfacer y mantener los niveles de calidad que exige el mercado. La cooperación entre los sectores público y privado (ONG y empresas de exportación) es un factor fundamental para fortalecer y mantener cadenas de valor que ofrecen oportunidades de negocio a los pequeños agricultores y para reforzar la capacidad de estos para satisfacer los requisitos del mercado.
45. La financiación agrícola debe coordinarse plenamente con la comercialización y la producción en el marco de un plan empresarial bien concebido y viable, con el fin de proporcionar a la población-objetivo acceso sostenible a fuentes de financiación a corto plazo (capital de explotación) y a largo plazo (capital de inversión) y de construir una relación a largo plazo con intermediarios financieros formales o informales. El sector financiero percibe, por lo general, la actividad de los pequeños agricultores como de riesgo extremadamente alto. Cualquier intento de elaborar una estrategia para manejar o mitigar este riesgo debe realizarse de forma integral, diferenciando claramente unos tipos de riesgos de otros (climáticos, de precios,

etc.) y diseñando los instrumentos más eficaces para abordarlos. Las transferencias de donaciones de contrapartida para financiar activos productivos colectivos o bienes públicos debe basarse en una estrategia rentable, clara y bien concebida, con objeto de maximizar su uso sostenible e impacto para la población-objetivo.

IV. Marco estratégico del FIDA en el país

A. Ventaja comparativa del FIDA en el país

46. Sobre la base de los casi 30 años de cooperación en el país, el FIDA está consolidando la función que desempeña como asociado estratégico del Gobierno de la República Dominicana en esferas que entran dentro del ámbito de su mandato y concuerdan con el Marco Estratégico del FIDA (2007-2010). La República Dominicana se enfrenta a cierto número de desafíos y oportunidades. En primer lugar, es urgente mejorar la competitividad económica en respuesta a una economía mundial cada vez más integrada, en particular por medio del DR-CAFTA y el inminente acuerdo con la Unión Europea. En segundo lugar, tras la crisis de los precios de los alimentos de 2008, el Gobierno está comprometido a mejorar la seguridad alimentaria, en particular la de los grupos de población más vulnerables. En tercer lugar, la crisis económica mundial ha afectado duramente al país, reduciendo la inversión extranjera, las exportaciones y los flujos de remesas. Esta situación ha provocado la pérdida de numerosos empleos, en particular en el sector informal y en las zonas francas (libres de impuestos), y al aumento de las tasas de desempleo, sobre todo de las mujeres y jóvenes de las zonas rurales. En cuarto lugar, el Gobierno ha reaccionado de manera oportuna tras el terremoto del 12 de enero de 2010 en Haití facilitando las operaciones de socorro de emergencia a través de la frontera. El paso siguiente será fortalecer la cooperación entre los dos países para abordar problemas relativos a la seguridad alimentaria, el empleo y el acceso a servicios básicos en las zonas rurales a ambos lados de la frontera.
47. En este contexto, las prioridades estratégicas del Gobierno en los ámbitos de responsabilidad del FIDA son las siguientes: i) fomentar mejoras en materia de diversificación y competitividad para consolidar el acceso a los mercados, ya sean nacionales (hoteles, supermercados) o internacionales (mercados de exportación especializados, como el comercio justo o los cultivos orgánicos); ii) garantizar la seguridad alimentaria del país impulsando la producción nacional de alimentos básicos y mejorando el poder adquisitivo de los más vulnerables; iii) promover oportunidades de empleo no agrícolas en zonas rurales, sobre todo para los jóvenes, para ofrecer alternativas a la emigración de las zonas rurales; iv) fomentar y explotar las conexiones entre la industria del turismo y el territorio rural (sobre todo en la región oriental), y v) fortalecer la cooperación con Haití para contribuir a abordar los enormes desafíos a los que se enfrenta el país tras el terremoto y a las actividades de desarrollo.
48. La ventaja comparativa más significativa del FIDA en la República Dominicana es la continua atención que ha venido prestando durante los últimos 30 años al desarrollo rural y agrícola y a la focalización en los segmentos más pobres de las economías campesinas. Ahora que la agricultura ocupa un lugar destacado en la agenda política tras la crisis de los precios de los alimentos de 2008, el Gobierno percibe al FIDA como asociado clave en el sector agrícola familiar y de pequeñas explotaciones, que abarca la gran mayoría de los productores agrícolas del país. En consecuencia, el FIDA ha reestablecido su colaboración con el Ministerio de Agricultura como su principal contraparte gubernamental, tanto para la ejecución de operaciones como para el diálogo sobre políticas de desarrollo rural y agrícola.
49. El presente COSOP es un paso importante para ampliar la experiencia del FIDA en el país. Por un lado, su objetivo es ampliar las condiciones que permiten a pequeños agricultores, mujeres y jóvenes aprovechar las oportunidades de los mercados especializados, tanto del país como exteriores, lograr una calidad más uniforme de los productos, aumentar los volúmenes de forma sostenible y

garantizar la seguridad alimentaria. Por otro lado, mediante el uso en el diálogo sobre políticas de los conocimientos generados en operaciones financiadas por el FIDA, se propone ayudar al Gobierno sirviendo como punto de referencia para elaborar una estrategia más estructurada para el sector de los pequeños agricultores y la población pobre de las zonas rurales (véase la sección E).

B. Objetivos estratégicos

50. La estrategia del presente COSOP basado en los resultados, acordada con el Gobierno, tendrá una vigencia de cinco años. Dentro de la meta general de 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, el COSOP tendrá los tres objetivos estratégicos que se indican a continuación:
51. **Objetivo estratégico 1. Ampliar el acceso de los pequeños agricultores organizados a mercados agroalimentarios dinámicos por medio de asociaciones integradoras y beneficiosas con el sector privado.** Este objetivo estratégico, aprovechando las ventajas comparativas de determinadas cadenas de valor con gran participación de pequeños agricultores o favorables a los pobres, para los mercados tanto nacional como de exportación, se centra en: i) fortalecer la capacidad organizativa y de gestión de grupos de pequeños productores agrícolas; ii) detectar oportunidades en los mercados internos y de exportación, y fomentar y apoyar asociaciones integradoras y beneficiosas con el sector privado (agentes participantes en las cadenas de valor), y iii) promover el acceso a la financiación de cultivos mediante una estrategia integral basada en el reparto de los riesgos (por ejemplo, mediante sistemas experimentales de seguros basados en índices meteorológicos) con los sectores financiero y privado, recurriendo a fuentes de financiación internacionales (prestamistas éticos) y nacionales (Banco ADEMI y Banco ADOPEM)⁹ y complementándolas con un uso selectivo de donaciones de contrapartida. Basándose en un diagnóstico participativo inicial, los proyectos del FIDA aplicarán una estrategia dual: los pequeños agricultores mejor organizados recibirán apoyo inmediato para su relación formal con el sector privado, mientras que los agricultores menos organizados recibirán antes apoyo en materia de capacitación y fortalecimiento institucional.
52. **Objetivo estratégico 2. Mejorar el acceso de los pequeños agricultores a prácticas y tecnología agropecuarias orientadas al mercado y adaptadas al cambio climático.** Este objetivo estratégico refleja dos de las prioridades más acuciantes del país: la necesidad de mejorar la competitividad y la adaptación al cambio climático en el sector agrícola, para: i) generar productos que satisfagan las exigencias de los mercados, en cuanto a la calidad y el volumen, y ii) reducir al mínimo los efectos de los peligros naturales, en particular sobre los pequeños agricultores más vulnerables. Para lograr estos fines, en el marco de los proyectos del FIDA se procurará: i) proporcionar incentivos y apoyo a los pequeños agricultores para diversificar y modernizar sus sistemas de producción adoptando nuevas tecnologías y prácticas de adaptación a los riesgos derivados del cambio climático,¹⁰ y ii) mejorar el acceso de los pequeños agricultores a tecnología y

⁹ Ambos bancos han acordado firmar una carta de intención que confirma su interés en participar en los proyectos del FIDA. Este acuerdo beneficiará a ambas partes. Por un lado, los proyectos del FIDA se encargan de organizar y apoyar a pequeños agricultores y empresarios, facilitando su negociación con socios empresariales del sector privado, y reduciendo su riesgo como posibles clientes del banco. Por otro lado, los proyectos del FIDA subcontratarán a los bancos parte de la evaluación técnica de los planes empresariales presentados por los beneficiarios de los proyectos.

¹⁰ Para controlar los riesgos relativos al cambio climático, se apoyarán medidas de adaptación y de mitigación (en concreto: restaurando, mediante reforestación, zonas degradadas; introduciendo cultivos resistentes a la sequía, almacenando agua de lluvia, y asegurándose de que los usos y el manejo de las tierras sean sostenibles); se promoverá un mayor uso por los productores de servicios meteorológicos agrícolas, como sistemas de alerta temprana; se elaborarán materiales de enseñanza para los agricultores y campañas de capacitación en materia de preparación para casos de desastre, por ejemplo mediante la gestión comunitaria de riesgos de desastres, en coordinación con otras iniciativas locales y regionales (en particular el Centro de la Comunidad del Caribe sobre cambio climático, la Cruz Roja del Caribe y el Proyecto de Mitigación de Desastres en el Caribe).

servicios de asistencia técnica y extensión por medio de instituciones públicas como el Ministerio de Agricultura y el IDIAF o proveedores de servicios privados (entre ellos, los recomendados por agentes participantes en las cadenas de valor) o, en algunos casos, por medio de las propias organizaciones de agricultores más sólidas.

53. **Objetivo estratégico 3. Aumentar el capital humano y social y desarrollar 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).** Al reconocer que el desempleo afecta más, en términos relativos, a los jóvenes y mujeres en las zonas rurales, y que la migración del medio rural a las zonas urbanas preocupa en gran medida al Gobierno, este objetivo estratégico se centra en: i) elaborar actividades de capacitación práctica diseñadas a medida para generar una cultura emprendedora y capacidad de gestión básica a los niveles individual y de las organizaciones; ii) buscar oportunidades para desarrollar pequeñas empresas comerciales vinculadas a actividades de producción locales clave y a cadenas de valor seleccionadas (por ejemplo, la producción de composte orgánico); iii) explorar posibilidades para promover el turismo ecológico y cultural en zonas rurales mediante la reproducción y ampliación de iniciativas piloto existentes (por ejemplo, rutas del café y del cacao) en asociación con el sector privado (operadores turísticos), y iv) potenciar la identidad cultural, mediante la creación de marcas con productos locales (música, alimentos o productos artesanales) y la asignación de denominaciones de origen.

C. Oportunidades de innovación

54. La innovación es una ventaja competitiva clave para el FIDA en países de ingresos medios como la República Dominicana. La estrategia propuesta comprende importantes innovaciones: i) la promoción de un proceso de desarrollo económico sensible a las cuestiones de género e integrador basado en actividades productivas orientadas al mercado, en asociación con el sector privado; ii) la exploración de oportunidades de creación de empleo y generación de ingresos para establecer conexiones entre el territorio rural y su belleza cultural y natural con el circuito turístico; iii) una estrategia global de finanzas rurales basada en una combinación de préstamos, donaciones de contrapartida y mecanismos experimentales de repartición de riesgos, cuyo objetivo es aumentar los activos productivos y de valor agregado de las organizaciones de los beneficiarios y facilitar el acceso sostenible de estas a fuentes de financiación locales, nacionales e internacionales, y iv) el fomento de un profundo diálogo sobre políticas acerca del modo de lograr que el sector de los pequeños agricultores rurales pueda afrontar los desafíos y aprovechar las oportunidades de una economía pequeña y abierta como la de la República Dominicana.

D. Estrategia de focalización

55. Según se acordó con las autoridades gubernamentales, la asistencia del FIDA abarcará a todo el país. La estrategia de focalización propuesta es coherente con la política general de focalización del FIDA e incluirá el uso de los tres métodos de focalización descritos en la política: i) focalización geográfica; ii) autofocalización, y iii) focalización directa.
- i) **Focalización geográfica.** Además de su cobertura del conjunto del país, el programa dará prioridad a las zonas con una incidencia relativamente alta de pobreza, como la región occidental fronteriza con Haití y determinadas provincias del Centro y Este.
 - ii) **Autofocalización.** El criterio fundamental para la selección de cadenas de valor será el porcentaje de productores del grupo-objetivo del FIDA que participan actualmente o que puedan hacerlo de forma sostenible. Por ejemplo, se calcula que más del 90% de los productores de café y el 70% de los productores de cacao son pequeños agricultores pobres que

viven en zonas de montaña, un segmento que presenta la mayor incidencia de pobreza del país. El cultivo del banano orgánico también se asocia con los agricultores pobres, a menudo descendientes de inmigrantes haitianos, que viven en aldeas muy pobres denominadas bateyes.

- iii) **Focalización directa.** Las intervenciones financiadas por el FIDA contarán con un conjunto de criterios de admisibilidad específicos, establecidos basándose en el proceso de consultas y análisis de la pobreza llevado a cabo durante el proceso de diseño. También se prestará atención especial a las mujeres y jóvenes de las zonas rurales y a determinados grupos vulnerables, como los inmigrantes haitianos, que representan la gran mayoría de los asalariados agrícolas en el país.

E. Vinculaciones con las políticas

- 56. La finalidad del COSOP anterior fue lograr la participación de las autoridades gubernamentales en la creación de un marco institucional para la reducción de la pobreza con el fin de superar la fragmentación de las iniciativas y mejorar la focalización y sostenibilidad de instituciones, proyectos y programas. Estos objetivos siguen siendo válidos, aunque no se lograron progresos durante el período del COSOP anterior, principalmente por falta de voluntad política.
- 57. No obstante, el presente COSOP aplica un método más global que se resume en los tres **objetivos institucionales/normativos** siguientes: i) determinar las mejores prácticas que contribuyen a desarrollar y probar nuevos métodos innovadores y a ampliar la escala de los que son eficaces; ii) junto con otros organismos internacionales (la AECID), apoyar conjuntamente al Ministerio de Agricultura en la puesta en práctica de la Estrategia Nacional de Desarrollo para el sector rural y de los pequeños agricultores, y iii) ayudar a la Oficina Nacional de Estadística (ONE) a obtener datos actualizados y exactos sobre el sector rural y de los pequeños agricultores (grupo-objetivo del FIDA) como instrumento de referencia y de seguimiento (véase el marco de gestión de los resultados del COSOP en el apéndice III).
- 58. Si bien el primer objetivo institucional y normativo se basará principalmente en los resultados logrados sobre el terreno por los dos proyectos financiados con préstamos del FIDA, los objetivos segundo y tercero lo harán en el uso selectivo de dos donaciones de pequeña cuantía al país; la primera ya se ha proporcionado al Ministerio de Agricultura y la segunda está todavía en fase de diseño por la ONE. En ambos casos, las donaciones del FIDA complementarán una labor mucho mayor financiada por otros organismos internacionales y por el propio Gobierno.

V. Gestión del programa

A. Gestión del COSOP

- 59. El presente COSOP basado en los resultados comprenderá el período 2010-2014. Gracias a la donación de pequeña cuantía otorgada a la ONE, se elaborarán datos de referencia sobre el grupo-objetivo del FIDA y se finalizarán los objetivos del marco de resultados del COSOP inmediatamente después de que este se apruebe. Todos los años se evaluarán los progresos en la aplicación del COSOP basado en los resultados, para examinar el impacto de los proyectos y programas en el país. Se realizarán encuestas entre los clientes para medir el impacto de los objetivos estratégicos. A mitad de período del COSOP, es decir, después de las elecciones presidenciales en 2012, se revisará el marco de resultados del COSOP y, en caso necesario, se realizarán ajustes que reflejen, en su caso, las nuevas prioridades del Gobierno.

B. Gestión del programa en el país

60. El programa del FIDA en la República Dominicana lo gestionará el gerente del programa destinado en Roma, en contacto cercano y continuo con un equipo de gestión del programa en el país del que formarán parte los directores de los proyectos del FIDA y funcionarios del Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, así como otros interesados seleccionados. El FIDA supervisará directamente el conjunto del programa y los proyectos específicos, de conformidad con las directrices del FIDA en materia de supervisión directa aprobadas en 2008. Tras la tragedia de Haití, el programa del FIDA en la isla de Santo Domingo se gestionará de forma integrada, buscando las sinergias y fortaleciendo la cooperación entre los dos países.
61. **Seguimiento y evaluación.** La ejecución del programa global en el país presta mayor atención al seguimiento. Se evaluará de forma continua la capacidad institucional del organismo de ejecución para asegurar un desempeño correcto. Se elaborarán indicadores mediante el análisis de variaciones en los activos tangibles e intangibles de los pobres. El FIDA contribuirá a fortalecer la capacidad de seguimiento y evaluación del organismo de ejecución (el Ministerio de Agricultura), de las unidades de gestión de los proyectos y de sus asociados en la ejecución.
62. **Gestión financiera y adquisiciones.** El Ministerio de Agricultura, durante su cometido como organismo de ejecución de dos proyectos del FIDA en las décadas de 1980 y 1990, mostró una capacidad de gestión financiera generalmente escasa. Además, la experiencia reciente del PACTA financiado por el BID muestra que los sistemas y procedimientos de adquisición y contratación nacionales pueden ser bastante engorrosos y prolongados. Esto supuso un problema constante para dicho proyecto, incluso después de haberse reducido el tamaño de los contratos y su número, pero podría ser un gran obstáculo en el caso de proyectos típicos impulsados por la demanda, caracterizados por un gran número de pequeños contratos. En consecuencia, en el ámbito del proceso de establecimiento de la unidad nacional de administración mencionada en el párrafo 38, el FIDA contratará un estudio especializado para analizar el sistema nacional de adquisición y contratación y los procedimientos conexos, con el fin de presentar al Ministerio de Agricultura una propuesta que, si se aprueba, dotará a la nueva unidad con un conjunto nuevo de procedimientos de adquisición y contratación simplificados y reducirá sustancialmente el tiempo necesario para procesar los contratos, sin afectar a las prácticas óptimas y los principios de adquisición y contratación clave.

C. Asociaciones

63. El BID, el Banco Mundial y la Unión Europea son los mayores organismos multilaterales que trabajan en el país, mientras que la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) y la AECID son los principales organismos bilaterales. El FIDA se incorporó recientemente al grupo interinstitucional de donantes para el desarrollo rural y agrícola, con el fin de contribuir a la armonización de las intervenciones de los donantes, compartir conocimientos y ser considerado por el Gobierno como un interlocutor creíble para el diálogo sobre políticas y la reforma institucional en este sector. En este contexto, la AECID se está convirtiendo en un asociado estratégico clave para el FIDA en el apoyo al Ministerio de Agricultura y en la elaboración de una estrategia para el sector de los pequeños agricultores.
64. El FIDA cofinanció en el pasado un proyecto con el BID. Según se explica en el párrafo 38, este organismo, que actualmente prepara una segunda fase del PACTA, es hoy de nuevo el asociado operacional clave en el sector agrícola. Ambos organismos se han comprometido a apoyar la propuesta del Ministerio de Agricultura de crear una unidad nacional de administración de proyectos agrícolas mediante la potenciación de la unidad actual del PACTA I.

65. También hay una buena coordinación con la USAID, en particular con su proyecto de diversificación económica rural (AGRORED), y las enseñanzas extraídas en cuanto a ayudar a tener acceso a los mercados mediante el desarrollo de conglomerados económicos y cadenas de valor se han tenido en cuenta en el diseño de los dos últimos proyectos financiados con préstamos del FIDA.
66. El planteamiento estratégico del FIDA en la República Dominicana cuenta cada vez más con el sector privado como asociado clave en diversos niveles. Las siguientes son algunas de las características operacionales: i) contratación de servicios rurales impulsados por la demanda a entidades de desarrollo locales; ii) atención a los conglomerados económicos y cadenas de valor y potenciación de las vinculaciones con los mercados locales, nacionales y de exportación, y iii) mecanismos innovadores de gestión del riesgo financiero y financiación en asociación con el sector financiero y con prestamistas sociales internacionales.
67. Por último, en el marco del proyecto más reciente del FIDA se desarrolló una asociación beneficiosa con la Unidad de Cooperación para el Desarrollo de las Poblaciones (UCODEP), World Vision y otras ONG internacionales o nacionales que trabajan en el país desde hace años y que cuentan con buenos conocimientos locales y experiencia específica como proveedores de servicios en ámbitos temáticos seleccionados.¹¹

D. Gestión de conocimientos y comunicación

68. La gestión de conocimientos es el mejor instrumento para permitir al FIDA posicionarse en el diálogo sobre políticas, siempre que el Fondo sea capaz de extraer enseñanzas valiosas de sus operaciones y difundir estos conocimientos eficazmente. En el ámbito del programa del FIDA en el país, la gestión de conocimientos será una parte integral de los sistemas de seguimiento y evaluación de cada proyecto del FIDA y un aspecto clave de los exámenes anuales del COSOP. Además, se crearán redes de interesados múltiples para compartir conocimientos sobre el país con otros donantes y programas y determinar prácticas buenas que conviene aplicar en mayor escala. Por último, se fomentarán las visitas de intercambio y la cooperación Sur-Sur con otros países de la región de América Latina y el Caribe, aprovechando programas como las rutas de aprendizaje promovidas por el Programa Regional de Capacitación en Desarrollo Rural (PROCASUR), financiado por una donación de la anterior División de América Latina y el Caribe. En particular, se organizarán periódicamente actividades para compartir conocimientos entre el personal, los beneficiarios y los interesados de los proyectos cofinanciados por el FIDA en Haití y la República Dominicana.
69. La comunicación será un elemento esencial de la estrategia de gestión de conocimientos. Con la excepción parcial del PROPESUR, las anteriores operaciones del FIDA carecían generalmente de visibilidad, en algunos casos a pesar de los buenos resultados sobre el terreno. Sobre la base de esta experiencia, la estructura organizativa de los proyectos del FIDA se ha diseñado para garantizar la presencia en la capital de un director nacional de los proyectos del FIDA, así como de oficinas operacionales descentralizadas en las regiones de los proyectos. Cada proyecto del FIDA pondrá en práctica una estrategia de comunicación clara, adaptada a diferentes tipos de usuarios, y se transmitirán a nivel nacional mensajes clave del programa del FIDA en el país.

¹¹ El año pasado, usando fondos suplementarios de Italia, el FIDA pudo contratar a la ONG italiana UCODEP para que elaborara un estudio preliminar sobre el grupo-objetivo potencial, que se tendría en cuenta en el diseño del proyecto para la región fronteriza aprobado por la Junta Ejecutiva en abril de 2009.

E. Marco de financiación con arreglo al PBAS

70. La financiación del FIDA disponible para el período de aplicación del COSOP basado en los resultados se fundamenta en la asignación anual establecida con arreglo al PBAS. La asignación que corresponde a la República Dominicana durante el ciclo de asignación trienal de 2010-2012 del PBAS se basa en los resultados de las consultas sobre la Octava Reposición. Esta cantidad se destinará a un segundo proyecto financiado mediante préstamos para las provincias del Centro y Este, el cual se presenta a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de abril de 2010, y a dos donaciones de pequeña cuantía según la modalidad de donaciones por países.
71. Según se muestra en el siguiente cuadro 2, la evaluación de los resultados del sector rural relacionados con el PBAS muestra tres ámbitos cuyas puntuaciones son sustancialmente menores que la puntuación media general: el acceso a la tierra, el acceso al agua para uso agrícola, y la responsabilización, transparencia y corrupción. El presente COSOP se propone abordar estos ámbitos críticos, respectivamente: i) colaborando con la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra en un enfoque iniciado desde la base en relación con la cuestión del acceso a la tierra; ii) fortaleciendo las asociaciones de regantes, encargadas del manejo del agua en el ámbito local, y iii) estableciendo un control estricto de la gestión de los fondos por medio de la nueva unidad nacional de administración (véase el párrafo 38).

Cuadro 2

Cálculo para el primer año del COSOP basado en los resultados con arreglo al PBAS (puntuaciones preliminares)

<i>Indicador</i>		<i>Primer año del COSOP</i>
Puntuaciones del sector rural		
A i)	Marco normativo y jurídico de las organizaciones rurales	4,13
A ii)	Diálogo entre el Gobierno y las organizaciones rurales	4,25
B i)	Acceso a la tierra	3,88
B ii)	Acceso al agua para uso agrícola	3,88
B iii)	Acceso a los servicios de investigación y extensión agrícolas	4,00
C i)	Condiciones propicias para el fomento de servicios financieros rurales	4,50
C ii)	Clima favorable a la inversión para las empresas rurales	4,00
C iii)	Acceso a los mercados de insumos y productos agrícolas	4,67
D i)	Acceso a la enseñanza en las zonas rurales	5,00
D ii)	Representación de las mujeres	4,17
E i)	Asignación y gestión de recursos públicos para las zonas rurales	4,13
E ii)	Responsabilización, transparencia y corrupción en las zonas rurales	3,88
Suma de las puntuaciones acumuladas		
Promedio de las puntuaciones acumuladas		4,20
Calificación de los proyectos en situación de riesgo		
Puntuación del país		
Asignación anual (en USD)		

Cuadro 3

Relación entre los indicadores de resultados y la puntuación del país

<i>Hipótesis de financiación</i>	<i>Calificación de los proyectos en situación de riesgo (+/- 1)</i>	<i>Puntuación de los resultados del sector rural (+/- 0,3)</i>	<i>Variación porcentual de la puntuación del país con arreglo al PBAS respecto de la hipótesis básica</i>
Hipótesis baja	5	3,90	-23%
Hipótesis básica	6	4,20	0%
Hipótesis alta	6	4,50	7%

F. Riesgos y gestión del riesgo

72. A tenor de la experiencia anterior del FIDA en el país, cada uno de los tres objetivos estratégicos del COSOP conlleva riesgos. Los riesgos principales, en cuanto a su probabilidad e impacto en el programa del FIDA en el país, son los siguientes:

- **Incumplimiento del contrato** entre el sector privado (compradores, comerciantes, intermediarios) y el grupo-objetivo del FIDA (pequeños agricultores, mujeres y jóvenes microempresarios). La estrategia de reducción del riesgo del FIDA consistirá en concienciar a todas las partes de los acuerdos comerciales acerca de la importancia de la dependencia mutua y del respeto de los precios negociados. Además, el FIDA fomentará el uso de memorandos de entendimiento en los que se describan las condiciones contractuales y los mecanismos de solución de diferencias.
- **Exclusión y acaparamiento de los beneficios por las élites.** Un proceso de desarrollo económico dirigido exclusivamente por el sector privado y orientado al mercado puede excluir a grupos de población mal organizados y extremadamente pobres. A fin de mitigar este riesgo, en los proyectos del FIDA se prestará suma atención a la potenciación de la capacidades de la población rural pobre o extremadamente pobre y de sus organizaciones, así como de los interesados locales (por ejemplo, las autoridades públicas locales o regionales, el sector privado, o las organizaciones de la sociedad civil) para diseñar, ejecutar, vigilar y auditar las actividades de desarrollo en favor de la población pobre y asegurar su sentido de apropiación y sostenibilidad.
- **Compromiso político.** El riesgo principal es que la agenda del Gobierno en materia de desarrollo rural y agrícola no se mantenga en su nivel de prioridad actual debido a la rotación del personal en contrapartes gubernamentales clave o a cambios de gobierno (está prevista la celebración de elecciones presidenciales en la primavera de 2012). Para mitigar este riesgo, el FIDA reactivará, con el apoyo de otros donantes, el diálogo sobre políticas, incorporando en el debate a todos los interesados, entre ellos a representantes de su grupo-objetivo.
- **Procedimientos engorrosos que dificultan el flujo de los fondos de los proyectos y su gestión financiera.** El PROPESUR sufrió retrasos en la transferencia a la cuenta del proyecto de los recursos del préstamo y de los recursos financieros proporcionados por la contraparte gubernamental. Esta situación retrasó innecesariamente la ejecución de las actividades del proyecto. Cuando se establezca la unidad nacional de administración, de acuerdo con el Ministerio de Agricultura, se aplicará un flujo de fondos revisado y más ágil y procedimientos de adquisición y contratación simplificados.

- **Tenencia de la tierra.** La tenencia de la tierra es un factor fundamental en el desarrollo de proyectos agrícolas. La inseguridad en la tenencia de la tierra puede desalentar las necesarias inversiones productivas y ambientales a largo plazo, y limitar el acceso de los agricultores al crédito. A fin de mitigar este riesgo, el FIDA colaborará con la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra para determinar soluciones surgidas desde la base que se propondrán al Gobierno en el marco del diálogo sobre políticas con el FIDA.
- **Fluctuaciones de los precios en los mercados internacionales y riesgos relacionados con la producción agrícola.** Estos riesgos deberían mitigarse mediante el aumento de la capacidad de los pequeños agricultores de obtener información sobre los mercados para que puedan vigilar las tendencias de los mercados y tomar medidas en tiempo oportunas para ajustar sus estrategias de comercialización y diversificar sus compradores.
- **Desastres naturales.** Debido a su ubicación geográfica en la mitad del mar Caribe, la República Dominicana está expuesta a peligros de la naturaleza cuya frecuencia parece haber aumentado en los últimos años. Se ensayarán medidas de mitigación como instrumentos innovadores de gestión de riesgos (por ejemplo, seguros de cosechas) para reducir la vulnerabilidad del grupo-objetivo del FIDA a las conmociones externas.

Proceso de consulta del COSOP

1. La formulación del COSOP se ha llevado a cabo en paralelo a la preparación del Proyecto de Desarrollo Económico Rural para el Centro y Este que será presentado a la Junta Ejecutiva de abril 2010. El proceso se ha desarrollado con un alto nivel de participación de los principales actores involucrados en las políticas y programas de reducción de pobreza y desarrollo rural del país a todos los niveles: las comunidades pobres rurales, las organizaciones de pequeños productores, las instituciones gubernamentales, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y otros organismos de cooperación al desarrollo.

2. La formulación del COSOP se ha desarrollado bajo la responsabilidad del Gerente de Programas para la República Dominicana del FIDA, en estrecha consulta con sus contrapartes en el Gobierno dominicano, sobre todo el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. El trabajo de formulación de los documentos preparatorios del COSOP se llevó a cabo con el apoyo de consultores nacionales e internacionales mientras que el informe principal del COSOP ha sido escrito por el mismo Gerente de Programas del FIDA.

3. El proceso de formulación del COSOP ha tenido una duración aproximada de 11 meses, de conformidad con el siguiente cronograma:

Cronograma de formulación del COSOP

Paso	Actividad	Mes
1	Planificación del proceso de preparación del COSOP	Marzo 2009
2	Recopilación de información secundaria y estudios preparatorios	Abril 2009
3	Misión de formulación del COSOP	Mayo-Junio 2009
4	Preparación del informe borrador del COSOP	Julio-Septiembre 2009
5	Reunión de discusión y validación en país con el Gobierno y otros actores relevantes	Octubre 2009
6	Revisión de calidad del informe borrador del COSOP por parte del FIDA	Noviembre 2009
7	Preparación del informe final	Enero- Febrero 2010
8	Presentación a la Junta Ejecutiva del FIDA	Abril 2010

Paso 2: Recopilación de información secundaria y estudios preparatorios

4. Debido a limitaciones en tiempo y recursos en la medida de lo posible el COSOP se ha basado en la información secundaria ya existente, que es amplia y de muy buena calidad, en la República Dominicana. Adicionalmente, se contrataron estudios específicos para profundizar el análisis sobre temas claves para el programa país del FIDA: (i) caracterización de la población pobre en el medio rural y de sus necesidades, incluyendo las mujeres, los jóvenes y los grupos más vulnerables; (ii) mapeo de oportunidades y desafíos para el desarrollo económico del sector agropecuario y rural y su papel en la economía dominicana en el contexto de la actual crisis mundial y de los acuerdos de apertura comercial (DR-CAFTA); (iii) análisis del rol y capacidad institucional de los diferentes actores, del sector público y privado, que operan en el medio rural y en el sector agropecuario y nivel de eficacia en ejecutar políticas y programas de reducción de la pobreza en el medio rural.

Paso 3: Misión de formulación del COSOP

5. La misión inicial de formulación del COSOP se llevó a cabo entre mayo y junio del 2009 con el propósito de confirmar el nicho estratégico del FIDA en la República Dominicana y un marco de resultados e inversiones para los sucesivos cinco años.

6. Para tal efecto se llevó a cabo un proceso de consulta amplio y participativo de los principales actores involucrados en procesos de desarrollo y reducción de la pobreza en el medio rural: Gobierno central y gobiernos locales, sociedad civil organizada, sector privado, comunidades rurales y organizaciones de productores y otros organismos de cooperación al desarrollo.

I. Sector público

- Secretaria de Estado de Agricultura (SEA)
- Instituto Agrario Dominicano (IAD)
- Secretaria de Estado de Hacienda (Dirección General de Crédito Público)
- Secretaria de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD).
- Subsecretaria de Planificación y Desarrollo-SEEPYD
- Subsecretaria de Cooperación Internacional - SEEPYD
- Secretaria de Estado de Medio Ambiente
- Secretaria de Estado de Turismo
- Banco de Desarrollo Agrícola de la República Dominicana
- Consejo Nacional de Competitividad (CNC)
- IDIAF
- CEDAF
- Comisión agropecuaria del Congreso Nacional

II. Sector privado

- Junta Agroempresarial Dominicana (JAD)
- Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP)
- Asociación de Jóvenes Empresarios

III. Agencias internacionales

- Agencias de Naciones Unidas (PNUD, FAO, PMA, UNICEF)
- Banco Mundial
- Banco Inter-Americano de Desarrollo (BID)
- Comisión Europea
- Agencias Bilaterales (España, EEUU, Italia)

IV. ONG

- OXFAM Intermon
- Visión Mundial
- Sur Futuro
- Junta Agroempresarial Dominicana
- Confederación Nacional de Mujeres Campesinas
- Mujeres en Desarrollo

V. Comunidades rurales: In Monte Plata la comunidad de El Deán, El Deán II y San Vicente. En El Seybo la comunidad de Pedro Sánchez y Pedro Sánchez II. En San José de Ocoa la comunidad de La Ciénaga. La misión estuvo visitando el Centro de Capacitación (CECARA) del IAD, la Junta de Regantes y la Asociación de Parceleros "Padre Calero" en La Vega y participó en el lanzamiento del proyecto de Desarrollo Territorial Rural (DTR) del IAD en Nagua.

VI. Organizaciones de segundo o tercer nivel de productores: FEDECARES (café), CONACADO (cacao), BANELINO (banano orgánico).

Pasos 4 - 5: Preparación del informe borrador del COSOP y validación en el país

7. Después de la misión de mayo, la consulta ha sido completada durante el proceso de formulación del nuevo proyecto para las provincias del Centro y Este que se llevó a cabo durante el mes de julio 2009. Sucesivamente el Gerente de Programas del FIDA se encargó de preparar un primer borrador del informe de COSOP.

8. En octubre 2009, el primer borrador de la estrategia país del FIDA en la República Dominicana (COSOP) fue presentado y discutido con un amplio conjunto de actores, empezando por las tres instituciones de contraparte en el gobierno, es decir SEA, SEEPYD y SEH, continuando con las otras agencias internacionales que pertenecen a la mesa rural del grupo Interagencial (entre otras AECID, BID, IICA, USAID) y terminando con un taller con representantes de la sociedad civil (MUDE, Fundación Pro Desarrollo y PRORENARE), del sector público (Consejo Nacional de Competitividad, Oficina Nacional de Estadística y de la SEA), del sector privado (Junta Agroempresarial Dominicana) y financiero (Banco ADEMI), de la población meta (FEDECARES) y del proyecto PATCA.

9. El resultado de la consulta fue altamente positivo. Por un lado la estrategia fue valorada por todos los actores como adecuada al actual contexto del país, alineada a las prioridades del gobierno y a las necesidades de la población meta. Por otro lado hubo un general reconocimiento al FIDA por la manera participativa de llevar a cabo el proceso, a través de una amplia consulta y concertación con los actores a todos los niveles.

Paso 6: Revisión de calidad del informe borrador del COSOP por parte del FIDA

10. Después haber pasado por un proceso de Peer Review, el borrador de COSOP fue presentado ante un OSC del FIDA el 5 de noviembre 2009, que lo aprobó y autorizó su finalización.

Pasos 7 - 8: Preparación del informe final y aprobación por parte de la JE de FIDA

11. Después una misión final de validación en el país (enero 2010), el borrador de COSOP ha sido finalizado, incorporando las recomendaciones del OSC, y sometido al proceso de aprobación final, para su presentación ante la Junta Ejecutiva del FIDA de abril del 2010.

Country economic background Dominican Republic

Land area (km2 thousand) 2006 1/	48	GNI per capita (USD) 2006 1/	910
Total population (million) 2006 1/	9.61	GDP per capita growth (annual %) 2006 1/	9
Population density (people per km2) 2006 1/	199	Inflation, consumer prices (annual %) 2006 1/	8
Local currency Dominican Peso (DOP)		Exchange rate: USD 1 = DOP ***ADD RATE***	
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 2000-2006 1/	1.6	GDP (USD million) 2006 1/	1 846
Crude birth rate (per thousand people) 2006 1/	24	GDP growth (annual %) 1/	
Crude death rate (per thousand people) 2006 1/	6	2000	8.1
Infant mortality rate (per thousand live births) 2006 1/	25	2006	10.7
Life expectancy at birth (years) 2006 1/	72	Sectoral distribution of GDP 2006 1/	
Number of rural poor (million) (estimate) 1/	n/a	% agriculture	12
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% industry	26
Total labour force (million) 2006 1/	4.11	% manufacturing	14
Female labour force as % of total 2006 1/	36	% services	62
Education		Consumption 2006 1/	
School enrolment, primary (% gross) 2006 1/	98	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	7
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2006 1/	n/a	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	80
Nutrition		Gross domestic savings (as % of GDP)	14
Daily calorie supply per capita	n/a	Balance of Payments (USD million)	
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2006 2/	9	Merchandise exports 2006 1/	6 440
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2006 2/	5	Merchandise imports 2006 1/	1 190
Health		Balance of merchandise trade	-4
Health expenditure, total (as % of GDP) 2006 1/	5 a/	Current account balances (USD million)	
Physicians (per thousand people)	n/a	before official transfers 2006 1/	4 031
Population using improved water sources (%) 2004 2/	95	after official transfers 2006 1/	-786
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	Foreign direct investment, net 2006 1/	1 183
Population using adequate sanitation facilities (%) 2004 2/	78	Government Finance	
Agriculture and Food		Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2006 1/	-1
Food imports (% of merchandise imports) 2006 1/	n/a	Total expenditure (% of GDP) 2006 1/	n/a
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2006 1/	n/a	Total external debt (USD million) 2006 1/	8 905
Food production index (1999-01=100) 2006 1/	127	Present value of debt (as % of GNI) 2006 1/	35
Cereal yield (kg per ha) 2006 1/	4 343	Total debt service (% of GNI) 2006 1/	4
Land Use		Lending interest rate (%) 2006 1/	19
Arable land as % of land area 2006 1/	17 a/	Deposit interest rate (%) 2006 1/	10
Forest area as % of total land area 2006 1/	28 a/		
Irrigated land as % of cropland 2006 1/	n/a		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, World Development Indicators database CD ROM 2008

2/ UNDP, Human Development Report, 2007/2008

COSOP results management framework

Country Alignment	Key Results			Institutional/Policy Objectives
	Strategic Objectives	Outcome Indicators	Milestone Indicators	
<p>Thrust 2: “A cohesive society with equal level of opportunities and low levels of poverty and inequality”</p> <ul style="list-style-type: none"> strengthen a culture of equality between men and women; increase human and social capital as well economic opportunities for poor population; promote the sustainable development of the border region <p>Thrust 3: “An articulated, innovative and environmentally sustainable economy that generates growth and employment and is competitive in the global economy”</p> <ul style="list-style-type: none"> increase the productivity, competitiveness and environmental and financial sustainability of agribusiness value chains with the aim of contributing to food security, taking advantage of export opportunities and generating income and employment for rural population support the competitiveness, diversification and sustainability of the tourism sector 	<p>SO1: Expand organized small farmers access to dynamic agro food markets through inclusive and rewarding partnerships with the private sector (in IFAD projects area)</p>	<p>At least 10% of increase in volume of sales to domestic or export markets by supported small farmers</p> <p>20% reduction in the prevalence of child malnutrition in the IFAD target population</p>	<p>Inclusive and rewarding partnerships with the private sector are established:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. 70% of supported small producers are able to enter into formal agreements with commercial partners after 3 years b. 50% of business agreements between supported small producers and commercial partners still in place after three years 	<p>Good practices arising from IFAD projects contribute to developing and testing new innovative approaches and scaling up the effective ones</p> <p>A roadmap for operationalizing the National Development Strategy for the rural and smallholder sector led Ministry of Agriculture (SEA) to is developed with IFAD assistance and approved</p> <p>Updated and more precise data on the rural and smallholder sector is provided by The National Statistics Office (ONE) as a baseline and a monitoring tool</p>
	<p>SO2: Improve small farmers' access to market-driven and climate change-adapted farming practices, and technology (in IFAD projects area)</p>	<p>At least 50% of supported small farmers reporting production or yields increase</p>	<p>Technical assistance is accessible to 100% of supported small farmers</p> <p>60% of supported small farmers that have adopted recommended practices after ...years</p> <p>70% of supported small producers meet market standards</p>	
	<p>SO3 Increase human and social capital and develop off-farm small enterprise and employment opportunities of the rural poor, particularly women and young people in the most dynamic sectors (e.g. tourism) (in IFAD projects area)</p>	<p>At least 10% increase in rural households assets due to supported non-farm small entrepreneurial activities and employment among women and youth</p>	<p>100% of small entrepreneurs in IFAD project area have improved access to business development services</p> <p>70% of supported small entrepreneurs with improved access to financing</p> <p>50% of supported small enterprises still actively engaged with dynamic sectors operators after three years</p>	

Both Outcome and Milestone indicators will be broken down by gender.

Baselines will be defined and targets will be refined –with appropriate linkages to national monitoring systems- as follow up to COSOP approval, and on occasion of project design work and related support to the national statistics Office (ONE).

Key file 1: Rural poverty and rural sector issues

Priority areas	Affected group	Major issues	Actions needed
Rural poverty and extreme poverty	Poor small scale; agricultural producers; Women headed households.	About 55% of the rural population live below the poverty line and 12% live under the extreme poverty line. Overall poverty percentage is 42%. Most rural poor are landless or own very small plots of agricultural land. Have low salaries and few income opportunities Low human and social capital as well as physical and financial. Poor water, electricity and sanitation services and limited productive services available. Lack of social rural infrastructure. A large proportion of income is derived from non-agricultural activities among poors. Strong young migration to urban areas and abroad, especially young people. Many areas in the project area have population decrements between inter census periods but some costal zones show increments. High vulnerability to climatic phenomena	Improve rural education and health services. Expand programmes that aim at discovering business opportunities for on and off-farm activities. Improve functioning of rural markets and invest in rural infrastructure and production support services, including financing. Promote more business focused producers organisations. Implement productive and labour skills training, entrepreneurial training as well as improved leadership capacities. Identify new and innovative sources of rural income. Implement conditional cash and food transfer programs for the extremely poor.
No access to valuable markets, low productivity and insufficient product quality.	Poor agricultural producers and micro entrepreneurs; Women headed households.	Limited marketing capacities and little articulation to regional or national markets. Spot sales. Low human capital due to limited access to educational services. Minimal productive assets and low capacities. Weak economic organizations. Very limited access to technical or financial support services. 20% of farmers are women. 35% of households are headed by women. High vulnerability to climatic phenomena.	Improve market linkages. Implement technical and financial support services. Support marketing and export support services. Support inclusive value chains. Establish concrete alliances between producers and buyers, packing and export enterprises. Consider non-agricultural income generating activities including rural, eco and ethno tourism. Support initiatives organic and special products. Reduce market bottlenecks for competitiveness and improve value chain governance. Improvement of leadership capacities Strengthen producers' organization.
Environmental deterioration	Rural communities	Deforestation aimed at expanding the agricultural frontier. Slope farming of annual crops. Poor management of liquid and solid wastes in rural communities. High vulnerability to climatic phenomena.	Use of sustainable agricultural and non-agricultural environment friendly technologies. Incentives for not farming in high watershed sloped areas. Create environmental consciousness in rural communities and organizations.

Key file 2: Organization capabilities matrix

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Enablers				
Ministry of Agriculture (former Secretariat of State of Agriculture – SEA)	Coordination with different ministries. Qualified technical staff in the field. Collaboration with private sector and cooperation. Solution oriented approach Successful projects, e.g. PATCA.	Limited resources. Low staff motivation. Limited logistics (communication, transport). Poor services connected to limited resources, motivation and logistics. Weak link between research centers and technicians. System of extension services has almost collapsed. Very centralized organizational structure. Large number of sub-secretaries with unclear functions. Weak presence in rural areas.	Free trade agreement with Central America, United States and Europe requires strong SEA. Collaboration with the private sector and cooperation.	Politicization. Centralization. Funding.
Ministry of Economy, Planning and Development (former Secretariat of State) of Economy, Planning and Development – SEEPYD Sub-secretariat of Planning (formerly ONAPLAN)	Planning and budgeting.	In competition with the Secretaria de Hacienda, which seems to be more powerful.	Budgeting coordination with other public institutions.	Counterpart funding.
Ministry of the Environment and Natural Resources (former Secretariat of State of the Environment and Natural Resources – SEERN)	Law 64-00 (on environment and natural resources) incorporates the Rio '92 principles, resolves institutional competition through the creation of the Secretariat, defines the environmental orientation, focuses on relevant issues. Holistic view on natural resources. Collaboration with research centers.	Difficulties in implementing Law 64-00. Lack of financial resources.	Environmental issues are a transversal theme in Vision 2030.	Environmental consciousness is very limited (population and government). Little respect of the rules. Cooperation between agencies can still be improved.
Consejo Nacional de Competitividad (CNC)	Plan Nacional de Competitividad. Qualified staff. Modern vision. Private sector support. Strong support from the current government.	Limited financial resources. Very dependent on donors. No private sector investment.	Take advantage of market niches. Growing importance of clusters. Free trade agreements with Central America and United States.	Dominance of short term profit interests and programmes.

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Instituto Agrario Dominicano (IAD)	Close relationship with the land reform producers Focus on small scale agriculture Seeking to organize producers in associations Wider scope on rural development Increased efforts towards capacity building	Weak technical services Very centralized organizational structure Lack of continuity due to political changes Expertise in agrarian reform, not rural development Very slow agrarian reform (very few with land titles) Large organizational atomization Very high number of dependents Offer-oriented approach Absence of evaluation mechanisms More than 90% of financial resources go to remunerations	Food security high on political agenda due to international food crisis Benefit from tourism Access to external and internal markets Likely institutional transformation of IAD	Land markets tend to exclude small producers No sectoral strategy Slow agrarian reform Not enough money for institutional transformation of IAD Weak producers' organizations Political support may change
Banco Agricola	Main public credit provider in rural areas.	No focus on small scale farmer.	With secure markets producer is willing to invest more.	Smallholder can not pay back due to set backs (natural hazards, price volatility, etc.). Risk of politicization.
Private Financial Institutions	Some private Financial Institutions are gradually increasing their presence in rural finance for small farmers. They have their own resources that can be channelled to rural population.	The major weaknesses relate to poor (rural) micro finance technology for risk assessment and identifying good investment opportunities in the rural, particularly agricultural sector.	Two FIs (i.e. Banco ADEMI, Banco ADOPEM) have formally expressed interest in funding through credit (preferably short term) activities promoted by IFAD projects target group. This requires that the projects put in place mechanisms to support those FIs in risk analysis and adequate technology for these type of clients.	A slow progress of the proposed national Guarantee Fund and Agricultural Insurance may hinder FIs opportunities for channeling their own resources to IFAD target group.
Non Government Organizations	Multi-sectoral, experience with commercialization of small-scale farming, rural tourism, strengthening rural organizations, etc. New law of 2005 obliges NGOs to register and sets high standards. Promotion of social corporate responsibility.	Very large number of small NGOs. Very variable levels of capacity/ quality of services. Limited outreach of projects. Dependent on external funding. Weak interaction with the government and among different NGOs. No culture of monitoring, evaluation and accountability neither towards public, private, national and international donors, nor towards the beneficiaries.	Capacity to develop and disseminate new approaches Good vehicle to work with local governments train the government and private sector in specific areas of expertise	Reliance on NGOs with limited capacity and changing focus based on donor funding and priorities may adversely affect implementation. Risk of limited local capacity-building and creating dependency on NGO services, with subsequent lack of sustainability.

Key file 3: Complementary donor initiatives/potential partnerships

Agency	Priority sectors and areas of focus		Period of current country strategy	Complementarities/Synergy Potential
World Bank	To protect the poor while enhancing competitiveness and strengthening public institutions for performance accountability.	Social cohesion, competitiveness, public expenditure quality and institutional development.	2010– 2013	The new Partnership Strategy between the World Bank and the Dominican Republic (2010-2013) is aligned with the objectives of the National Development Strategy recently defined by the Dominican Government particularly with regard to reducing the country's vulnerability to external factors and to obtain tangible results which benefit all Dominicans. The new strategy will give special emphasis to protecting the poor while enhancing competitiveness and strengthening public institutions for performance accountability in the country. It has innovative elements which support an agenda of reforms necessary for the country, while it contributes to strengthening the necessary capacities in public institutions. The strategy has the following four strategic objectives: strengthen social cohesion and improve access to and quality of social services; promote competitiveness in a sustainable and resilient economic environment; enhance quality of public expenditures and institutional development; and build capacity and constituencies for reform. The strategy favours the actions of non lending technical assistance, the work of the Congress, civil society and the private sector. Further, it establishes as a priority the work carried out jointly with other international development agencies operating in the Dominican Republic. It provides support for up to US\$500 million for the country during the next four years.
Inter American Development Bank	Support sustainable economic growth; Reduce the poverty level;	Governance Competitiveness in the agricultural sector Social development	2004 – 2008	The objective of the Bank's country strategy is to support government efforts to reduce poverty. The Bank's activities has focused on four strategic pillars: (i) Competitiveness, particularly reducing critical barriers to private investment and sustainable growth; (ii) Governance, especially making public administration more efficient and transparent; (iii) supporting institutional strengthening and promoting democracy and citizen participation; and (iv) social issues, specifically promoting human development and increasing the efficiency of social spending. IADB is implementing the PATCA project which includes actions in support of technical assistance, food health, support to SEA institutional and marketing reform and geo-referenced land and producers survey. A second phase will be designed.
European Union	Regional integration Social cohesion	Economic development Support to rural communities Human rights Environment Education and health Rural infrastructure	2007 - 2013	The EU is supporting the following programmes in the country: Support to State Reform; Sanitation in Marginal Communities; Support to Small Enterprises; Public Health Reform; Technical Education; Rural Infrastructure in the Border Area; Improvement of the Dajabón Haiti – Dominican Republic Market; Repair and reconstruction of Weather Affected Schools, Bridges and Roads

Agency	Priority sectors and areas of focus		Period of current country strategy	Complementarities/Synergy Potential
USAID	Expanding trade Investment Economic opportunities	Economic development Environmental protection Improve quality of basic education Democracy and government	2005 - 2008	USAID strategy in the country is focused in the support to improve economic opportunity for all Dominicans to create an environment for expanding trade, investment, and thus, economic opportunities. El proyecto RED Dominicana de la USAID (Agrored) provee una oportunidad para impactar la pobreza rural y la competitividad agrícola. Mediante un enfoque basado en la demanda para orientar los recursos del proyecto, busca superar obstáculos y aprovechar oportunidades que permitan el crecimiento potencial de la agricultura no-tradicional en la República Dominicana. RED promueve la participación de todos los actores de las cadenas productivas incluyendo: Empresas Privadas & Asociaciones Empresariales, Gobierno de la República Dominicana, Clusters Agroindustriales y ONGs. El proyecto se enfoca en: El Desarrollo de alianzas público-privadas o clusters, Manejo de Recursos Naturales, Desarrollo de la Agricultura Orgánica, Manejo Post-cosecha y Agregación de Valor y el Desarrollo de Mercados.
Japan – JICA	Poverty reduction Economic growth Sustainable development	Agricultural development programmes Rural Health Training and human resources development	2005 - 2009	JICA activities are located in the poorest areas of Dominican Republic. On-going projects include: Technological Improvement of Irrigated Agriculture; Agricultural Development in Mountainous Areas; Medical training; Improving the human capital of the Secretariat of the Environment and Natural Resources; Project Design Matrix of the organic horticultural production in Barahona; and Primary Health Programme in Samaná
Spain – AECID	Poverty reduction Sustainable development	Improvement of Dominican republic's cultural landmarks infrastructure Reform and modernization of political parties Environmental protection and tourism development	2004 - 2008	AECID has a set of support programmes in the Dominican republic through a partnership with FAO-FODEPAL; ILO; UNDP; PHO; INSTRAW in areas related to agricultural planning and development, labour, public health and gender equality. Direct programmes in the country include an environmental protection programme in the Enriquillo Basin; education, water supply and waste disposal projects,
Italian Cooperation	Rural development, and rural education	Human resources Protection of children and youth Agro-industrial transformation of rice Small agro-tourist initiatives		The Italian cooperation support the activities of Italian (UCODEP, San Benedetto al Porto, ACRA-ICEI) and local NGOs through an small grants programme
French Cooperation	Coffee export development	Small social investments Financial support to coffee producers SEA institutional strengthening		The French cooperation is financing the second PROCA project, managed by CODOCAFE and designed to support financial resources for coffee producers and cooperatives The French Cooperation is financing the "Social Development Fund" providing resources to small social investment projects The French Cooperation is also financing the institutional strengthening of SEA

Agency	Priority sectors and areas of focus		Period of current country strategy	Complementarities/Synergy Potential
German Cooperation – GTZ	Sustainable social development Environmental conservation	Development of human resources in environmental protection Protection and management of natural resources		Protection against desertification Improved management of protected areas Support to more efficient territorial planning Protection against natural and climatic phenomenon Solid waste management in rural areas
UNDP	Strengthening public policies Promotion of equity and social inclusion Democratic governance	Poverty reduction and income distribution improvement Basic social guarantees to exert human rights Modernization of the state and public sector reform Decentralization and participative planning	2007 - 2011	Support to an integral approach to an equitable economic development, strengthening public policies and the corresponding implementation mechanisms Art GOLD is a new development initiative, initiated in August 2008 oriented to support local development and empowerment UNDP country programme has de concurrence of UN associate institutions (UNICEF, UNFPA, UNIFEM, FAO, GEF, WFP) all of which act in coordination
FAO	Food security programme	Food security Rural development	2005 - 2009	There are systematic communication channels with FAO representation in the Dominican Republic. FAO local offices supported SEA in the preparation of the first profile of the present project
IICA	Technical cooperation Project management and administration	Technical assistance to SEA Rural and export markets development support	2005– 2009	Studies and projects in support to organic production, analysis of value added chains promotion of agricultural exports, support to agricultural health services, technology and innovation.

Key file 4: Target group priority needs and project response

Typology	Poverty Characteristics	Coping actions	Priority needs	Project response
Poor rural households	Own less than 5 ha of land. Affected by topographic features and difficult agro ecological conditions. Limited employment opportunities. Weak social and organizational capital Lack of entrepreneurial culture. Lack access to financial and non financial services. Low level of technology Lack of land tenure security Limited access to markets.	Market their products through local middlemen or producers' organisations Temporary wage employment during harvest time; Female and male youth migration in search of employment opportunities; Borrow from private money lenders. Run micro and small rural businesses.	Improvement of product quality and productivity. Improved entrepreneurial capacity and attitude. Access to more valuable markets. Incorporation in dynamic producers organisations. Access to credit and technical assistance. Livelihoods diversification through access to non-farm employment opportunities.	Capacity-building for entrepreneurial and organisational development. Technical assistance for improvement of quality and productivity. Building linkages to valuable markets by establishing strategic alliances with buyers. Employment generation through agro-processing and value-addition. Improved access to financial and non-financial services
Rural women	Heavy workload conspires against social and productive activities. Weak recognition of their productive role. Lower level of education. Limited participation in producers organisations and decision-making bodies. Limited access to financial and non financial services.. Weak linkages with profitable markets. Lack of property rights.	Poorest women participate in agricultural labours, especially in harvest and post-harvest activities. Run micro-business and small-scale commerce. Engage in domestic services and raise a few animals. Work in agro-processing and manufacturing sectors. Daily domestic activities.	Alleviation of workload. Access to financial, physical and social assets. Improving access to markets. Improved capacity to participate in producers organisations and decision-making bodies Access to technical assistance. Decent employment.	Capacity-building for strengthening women's participation in producers' organisations and business. Child-care services and other labour savings measures. Technical assistance for Improvement of quality and productivity. Improved access to financial and non-financial services. Employment generation through agro-processing and rural tourism.
Rural youth	High unemployment rates Lack skills, land and assets to enter the labour market or start their own business. Risk of becoming involved in illegal activities and prostitution.	Wage work in agro-processing, manufacturing and service sector. Young girls run home-based micro enterprises Very poor girls get married at early age. Migration in search of employment opportunities.	Employment opportunities. Improved business and entrepreneurial skills.	Capacity-building for business skills development. Promotion of employment opportunities in agro-processing, rural tourism and production and marketing services.