



Evaluación Extendida del Programa de País

# República Dominicana 2013-2020

**Copyright © [2021] Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento - No Comercial - Sin Obras Derivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND)** (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



© **Banco Interamericano de Desarrollo, 2021**  
Oficina de Evaluación y Supervisión  
1350 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
[www.iadb.org/evaluacion](http://www.iadb.org/evaluacion)

**RE-566**  
**Noviembre 2021**

**Evaluación Extendida del  
Programa de País**

**República  
Dominicana  
2013-2020**

**Oficina de Evaluación y Supervisión**





# Índice

<b>Prefacio .....</b>	<b>vi</b>
<b>Reconocimientos .....</b>	<b>viii</b>
<b>Siglas y abreviaturas .....</b>	<b>viii</b>
<b>Resumen Ejecutivo .....</b>	<b>x</b>
<b>Contexto país 2013-2020 .....</b>	<b>01</b>
A. Situación macroeconómica.....	01
B. Desarrollo social.....	04
C. Desarrollo productivo.....	06
<b>El Grupo BID en República Dominicana 2013-2020 .....</b>	<b>08</b>
A. Estrategia del Grupo BID con RD .....	09
B. Programa del GBID con RD 2013-2020.....	13
C. Implementación del programa .....	19
<b>Resultados del programa GBID 2013-2020.....</b>	<b>24</b>
A. Sistema tributario.....	26
B. Gasto e inversión pública .....	27
C. Sector eléctrico .....	30
D. Protección social .....	33
E. Educación .....	35
F. Salud.....	37
G. Productividad y competitividad .....	41
H. Infraestructura productiva.....	45
I. Empleo de calidad .....	48
J. Resiliencia al cambio climático.....	50
<b>Conclusiones y recomendaciones .....</b>	<b>52</b>
<b>Referencias y bibliografía .....</b>	<b>60</b>

<b>Anexo I:</b>	<a href="#">Información adicional capítulo I</a>
<b>Anexo II:</b>	<a href="#">Información adicional capítulo II</a>
<b>Anexo III:</b>	<a href="#">Información adicional capítulo III</a>

[Respuesta de la Administración del BID y de BID Invest](#)

# Prefacio

Este documento presenta la evaluación de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) sobre el Programa de País del Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con la República Dominicana durante el período 2013-2020, lo que corresponde a dos periodos de planificación estratégica. Esta es la quinta evaluación independiente que realiza OVE del programa del Grupo BID en la República Dominicana. Las anteriores cubrieron los periodos 1991-2003 (documento [RE-306](#)); 2004-2008 (documento [RE-371](#)); 2010-2013 (documento [RE-453](#)) y 2013-2016 (documento [RE-505](#)).

Según consta en el Protocolo del Banco para las Evaluaciones de los Programas de País (documento RE-348-3), la principal función de tales evaluaciones es “proporcionar información sobre el desempeño del Banco a nivel de país que sea creíble y útil y que permita incorporar lecciones y recomendaciones a fin de aumentar la efectividad en el desarrollo de la estrategia y programa generales de la asistencia del Banco a un país”. La presente evaluación, al igual que otras de este tipo, tiene por finalidad examinar la relación del Banco con la República Dominicana desde una perspectiva independiente e integral, y atiende al doble propósito de fortalecer la rendición de cuentas y compartir lecciones aprendidas de cara al apoyo futuro del Banco y, en especial, a la próxima Estrategia de País.

La Evaluación del Programa de País examina de forma detenida el diseño, la implementación y los resultados de las operaciones aprobadas o activas entre 2013 y 2020, teniendo en cuenta el contexto nacional y los documentos estratégicos aplicables. Para ello, OVE analizó datos del país, estudió documentos de proyecto y realizó unas 120 entrevistas con las autoridades del país, las unidades ejecutoras de proyectos, miembros de la sociedad civil y el sector privado, representantes de otras agencias de desarrollo, gerentes del Banco que supervisan el programa con la República Dominicana y personal del Grupo BID en la Representación del Banco y en la Sede. Debido a la pandemia por COVID-19, las misiones en el país fueron sustituidas por interacciones digitales. OVE agradece la participación

y colaboración de estas contrapartes que posibilitaron un intercambio rico de información y un acceso razonable a la verificación de resultados del programa, aun en forma remota.

Esta evaluación es, además, parte del piloto realizado en el marco de la actualización del Protocolo para las Evaluaciones de Programa de País. A través de esta actualización, OVE propone dos nuevos productos que remplazarían las CPE: las Revisiones Independientes de Programa de País (ICPR, por sus siglas en inglés) y las Evaluaciones Extendidas de Programa País (XCPE, por sus siglas en inglés), como la presente evaluación y que, a diferencia de las anteriores CPE, abarca un periodo extendido más compatible con los tiempos de maduración del programa.

# Reconocimientos

Este documento fue preparado por Alejandro Soriano (líder del equipo), Andrea Rojas-Hosse, Orlando Vaca y Melanie Putic, bajo la dirección de Ivory Yong, directora de OVE, y Monika Huppi, asesora principal.

## Siglas y abreviaturas

<b>AFD</b>	Agencia Francesa de Desarrollo
<b>AI</b>	Áreas de intervención
<b>ALC</b>	América Latina y el Caribe
<b>APP</b>	Asociaciones público-privadas
<b>BI</b>	Banco Europeo de Inversiones
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CCLIP</b>	Línea de crédito condicional para proyectos de inversión
<b>CDC</b>	Desafíos de Desarrollo del País (por sus siglas en inglés)
<b>CDEEE</b>	Corporación de Empresas Eléctricas Estatales
<b>CGS</b>	Con garantía soberana
<b>CPD</b>	Documento de Programa de País
<b>CPE</b>	Evaluación de Programa de País (por sus siglas en inglés)
<b>CUT</b>	Cuenta Única del Tesoro
<b>EBP</b>	Estrategia del Banco con el País
<b>END</b>	Estrategia Nacional de Desarrollo
<b>FASE</b>	Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>GBID</b>	Grupo BID
<b>GCT</b>	Cooperaciones técnicas no reembolsables
<b>GORD</b>	Gobierno de la República Dominicana
<b>IFC</b>	Corporación Financiera Internacional (por sus siglas en inglés)

<b>ITBIS</b>	Impuesto sobre Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios
<b>JICA</b>	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
<b>LBR</b>	Componente de inversión paralelo basado en resultados (por sus siglas en inglés)
<b>MYPIMES</b>	Micro, pequeñas y medianas empresas
<b>OFID</b>	Fondo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) para el Desarrollo Internacional
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>PBL</b>	Préstamos en apoyo a reformas de políticas
<b>PBP</b>	Préstamos programáticos en apoyo a reformas de políticas
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>pp</b>	Puntos porcentuales
<b>PYME</b>	Pequeñas y medianas empresas
<b>RD</b>	República Dominicana
<b>SDL</b>	Línea especial de desarrollo (por sus siglas en inglés)
<b>SGS</b>	Sin garantía soberana
<b>SIGEF</b>	Sistema de Gestión Financiera
<b>TFFP</b>	Programa Regional de Facilitación del Comercio
<b>TIC</b>	Tecnologías de la información y la comunicación
<b>UE</b>	Unidad ejecutora

# Resumen Ejecutivo

La República Dominicana (RD) posee la mayor economía entre los miembros prestatarios del BID de Centroamérica y el Caribe. Entre 2013 y 2019, creció a una tasa promedio anual del 6%, la segunda más alta de América Latina y el Caribe (ALC). No obstante, este crecimiento ha mostrado volatilidad ante factores exógenos como fenómenos climáticos; y más recientemente a la pandemia global por COVID-19. Después de Haití, la RD es el país más vulnerable del Caribe a los eventos sísmicos y meteorológicos. Hasta la pandemia, el crecimiento económico había logrado transformarse en una reducción significativa de la pobreza. Pero la pandemia retrotrajo el progreso: el consumo, la construcción, y el turismo sufrieron caídas históricas.

Las medidas para mitigar los efectos de la pandemia – que incluyeron transferencias a la población y una política monetaria expansiva – elevaron aún más el déficit fiscal. El país tiene una de las presiones fiscales más bajas de la región (del orden del 14%) y hay una fuerte demanda por servicios sociales, electricidad a tarifas subsidiadas y garantías de un piso de gasto en áreas como la educación (4%). Las mayores exportaciones del país –turismo en la modalidad todo incluido, minería primaria y ensamblaje en zonas francas– generan pocos encadenamientos locales. Numerosas exenciones fiscales hacen que el crecimiento tampoco aumente la ratio de recaudación vs. PIB. Mientras la mayor parte de la economía tiene baja productividad y poca capacitación para el empleo de calidad.

Las Estrategias del Banco con el País (EBP) formularon objetivos en tres áreas prioritarias: fiscal, social y productiva. En el área fiscal se enfocaron en el sistema tributario, el gasto e inversión pública y el sector eléctrico (por su efecto fiscal). En el área social, en protección social, salud y educación. En el área productiva, en la competitividad y productividad del país, infraestructura productiva, empleo de calidad y resiliencia al cambio climático (pero solo en el sector agrícola). Estos objetivos fueron relevantes a las necesidades del país y su plan de desarrollo, pero en la práctica resultaron poco focalizados (cubriendo

un amplio espectro de necesidades), así como muy ambiciosos (involucrando objetivos a los que el programa no logró contribuir según lo esperado).

El programa consistió en 157 operaciones por US\$4.784,8 millones, lo que estuvo en línea con el escenario financiero planeado. El programa atendió todos los objetivos estratégicos, pero con una alineación parcial en cuatro de ellos. El apoyo del programa a los ambiciosos objetivos se debilitó aún más por cancelaciones y demoras en la continuidad de apoyo planeada. Un 66% de los desembolsos totales se canalizó vía Préstamos en Apoyo a Reformas Políticas (PBL), pero las reformas que estos promovieron tuvieron una profundidad baja para poder alcanzar los objetivos, y además se estructuraron en series, la mayoría de las cuales no se completaron. Por su parte, la contribución de BID Invest en el periodo fue muy baja, limitándose a operaciones con intermediarios financieros y cancelándose sus otros apoyos.

La programación de las operaciones fue limitada: casi la mitad no se habían anticipado en los documentos de programación anuales (CPD). Además, en el caso de los PBL las operaciones aprobadas involucraron montos que más que duplicaron los anticipados, mitigando el efecto financiero del potencial truncamiento de estas series programáticas. La RD tiene un amplio y favorable acceso a los mercados internacionales de deuda soberana (emitiendo en dólares, a plazos que exceden 20 años) y continuó teniendo un acceso amplio aún después de la pandemia. En este contexto, el BID fue la mayor fuente de recursos no reembolsables del país; y su uso fue relevante para promover políticas públicas y planes, como el Plan Nacional de Infraestructura, que el BID impulsó recientemente vía un relevamiento de las brechas de infraestructura del país hasta 2030.

Los desafíos de ejecución continuaron: un préstamo de inversión (INV) con garantía soberana (CGS) en la RD insumió unos 12 meses más que el promedio del Departamento de Países de Centroamérica, México, Panamá y RD (CID). La cartera de inversión incluyó componentes de apoyo cuasi-presupuestario, que ejecutaron mientras se retrasaban acciones paralelas previstas de fortalecimiento institucional. Por su parte, la cartera de BID Invest fue solo con intermediarios financieros, cancelándose el apoyo a otros objetivos como productividad y competitividad o energía a pedido de los clientes en un entorno de alta liquidez de mercado. Tampoco hubo colaboración cercana con el sector público que evitara problemas de diseño en la asignación de riesgos público-privados, lo que llevó a la cancelación de dos proyectos viales heredados del periodo previo.

La evaluabilidad de las EBP tuvo limitaciones: para 75% de los indicadores de progreso (IP) no había datos actualizados a 2020, y para 60% a 2019 (previo a la pandemia). Respecto a los sistemas

nacionales, no solo existen desafíos en los de monitoreo y evaluación (M&E), sino que las capacidades del país en auditoría y adquisiciones públicas tampoco se alinean con su nivel de desarrollo.

En el área fiscal, el BID contribuyó al avance parcial de los objetivos de gasto e inversión pública y en menor medida a los del sector eléctrico, pero no logró promover las reformas profundas necesarias. El área incluía objetivos respecto al sistema tributario, pero la contribución del BID se vio frustrada por el fracaso en el logro de los objetivos tributarios del único PBL (de 2013). En contraste, el BID tuvo una contribución parcial en gasto e inversión pública –a sus sistemas de gestión, pero no a su calidad– y en el sector eléctrico –apoyando inversiones para reducir pérdidas eléctricas, pero no reformas tarifarias o regulación para promover mejoras en la calidad de servicio e impacto ambiental del sector.

En el área social, el BID jugó un rol importante en protección social donde llegó a financiar un 25% de las transferencias sociales del país y apoyó el fortalecimiento del sistema, pero donde aún persisten desafíos en la verificación de condicionalidades de salud y la mejora de focalización del gasto de asistencia social retrocedió en 2019. Similarmente, el BID contribuyó a consolidar el modelo de atención en salud (donde además de INV, completó una serie PBL en apoyo a la reforma sectorial), los resultados también fueron mixtos con desafíos en la calidad de los servicios. En agua y saneamiento también contribuyó a mejoras de acceso, a pesar del fracaso de un proceso de reforma del sector. En contraste, en educación temprana su contribución fue marginal por la cancelación de buena parte del programa, mientras que no hay evidencia de efectos del programa sobre la calidad educativa.

En el área productiva, el BID contribuyó a solidificar reformas e instituciones y marcos legales (incluyendo la reciente aprobación del régimen para APPs) para promover la competitividad y el acceso al crédito (completando una serie PBL en apoyo a una reforma sectorial), pero la contribución del programa fue menor hacia los objetivos de aumento de encadenamiento locales con las exportaciones, la innovación empresarial y la generación de empleo de calidad. La contribución del programa al objetivo de mejorar la infraestructura productiva del país fue limitada, mayormente a través de intervenciones en el sector eléctrico y logístico. La contribución del programa fue menor hacia el objetivo de aumento de la resiliencia al cambio climático (tema que continúa siendo un desafío de desarrollo clave dada la alta exposición del país a los desastres naturales).

Las EBP también identificaron cuatro temas transversales –incluyendo el uso de tecnologías de información y comunicación– pero su integración al programa estuvo por debajo de su potencial. Finalmente, aún permanecen importantes riesgos que podrían afectar la continuidad

de los resultados, incluidos la alta rotación de personal técnico y la baja apropiación de ciertas reformas (que ha llevado a que el país no continuara según lo esperado cuatro de las seis series de apoyo PBL del periodo), presiones fiscales y la carencia de evidencia evaluativa sobre temas clave que podría ayudar a generar los consensos requeridos para promover reformas necesarias para el país.

En virtud de estos hallazgos derivados de la evaluación de las estrategias y programa del Grupo BID en un periodo extendido, OVE formula las siguientes recomendaciones:

- 1. Focalizar la nueva EBP en desafíos clave del país donde el GBID haya acumulado experiencia y pueda promover continuidad en su resolución. Los objetivos fueron demasiado ambiciosos y poco focalizados.** La mayor contribución tuvo lugar en áreas en las que el país se comprometió a un proceso de reforma y el GBID fue capaz de proveer un apoyo continuo a su implementación. Por lo tanto, OVE recomienda: (i) Focalizar los objetivos de la próxima EBP en unas pocas áreas donde el GBID ya haya acumulado experiencia valiosa para el país, incluyendo a través de la cartera en ejecución y de series programáticas aún no cerradas; y (ii) En el caso de interrupción de las reformas necesarias para lograr estos objetivos, justificar en los ejercicios de programación anual las razones que han llevado a ello y proponer acciones para retomar su continuidad.
- 2. Potenciar el rol de productos de conocimiento para apoyar al país en la resolución de temas clave para su desarrollo.** El país ha logrado altos niveles de crecimiento y disfruta de un amplio acceso a financiamiento en los mercados. En este contexto, el BID ha demostrado que también puede agregar valor con productos de conocimiento, como su reciente relevamiento de necesidades de infraestructura o su asistencia al plan de transformación digital del país. Por lo tanto, OVE recomienda: (i) Asegurar que la EBP fije objetivos estratégicos en áreas en las que el GBID también sea capaz de aportar valor basado en conocimiento; y (ii) Dado el potencial de este conocimiento en la contribución del GBID, asegurar que la programación anticipe su producción, facilite su disseminación y potencie su uso en acuerdo con el país.
- 3. Recuperar la participación de BID Invest en apoyo a la mayoría de las áreas prioritarias de la EBP.** Las EBP anticipaban un rol para BID Invest que no se materializó: en un contexto de alta liquidez, BID Invest no logró contribuir más allá del sector financiero, a pesar de su potencial para agregar valor en forma más amplia. En particular, la reciente aprobación del régimen de APPs podría abrir nuevas oportunidades. Además, en línea con sus intentos de apoyo a la fecha y con las necesidades del país, BID Invest podría apoyar a un sector privado socialmente responsable,

que promueva perspectivas de género y mitigación del cambio climático. Por lo tanto, OVE recomienda: (i) Prever en forma más efectiva en la EBP cómo el Grupo BID promoverá el rol catalítico de BID Invest en apoyo a los objetivos estratégicos; (ii) Asegurar que BID Invest tenga, o desarrolle de ser necesario, una propuesta de valor integral que enfatice los aspectos de adicionalidad no-financiera valorados por el sector privado dominicano.

- 4. Mejorar la evaluabilidad de la nueva EBP, asegurando su monitoreo oportuno y la realización de las evaluaciones planeadas.** El monitoreo de 75% de los indicadores seleccionados por las EBP presentó desafíos, en parte porque dependían de encuestas ad-hoc que no se actualizan con frecuencia. En esta misma línea, varias iniciativas apoyadas por el GBID planearon evaluaciones finales que no se realizaron y el programa ha tenido una alta prevalencia de desafíos de apropiación, en parte por falta de evidencia sobre la efectividad de diferentes abordajes. Por lo tanto, OVE recomienda: (i) Mejorar la evaluabilidad del marco de resultados de la nueva EBP, asegurando que los IP seleccionados para su monitoreo puedan ser relevados con la frecuencia adecuada; (ii) Asegurar que las evaluaciones planeadas en el programa se realicen y promover que esta evidencia continúe usándose para mejorar futuras acciones y aumentar la apropiación del país de los modelos de intervención exitosos promovidos por el programa.



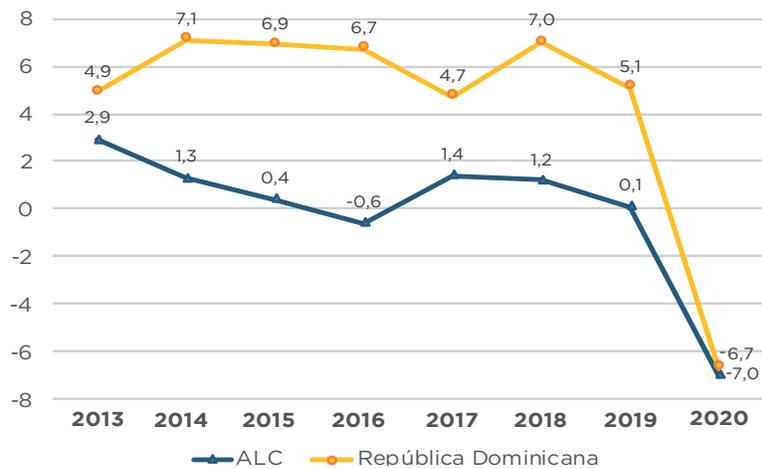


# 01

Contexto país  
2013-2020

- 1.1 La República Dominicana (RD) posee la mayor economía entre los miembros prestatarios del BID de Centroamérica y el Caribe. El país ocupa cerca de dos tercios de la isla caribeña “La Española” que comparte con Haití. Su superficie, similar a la de Costa Rica, alberga a 10,8 millones de habitantes<sup>1</sup>, mayoritariamente jóvenes (alrededor del 50% tienen 25 años o menos) y concentrados en centros urbanos (74%). Además, alrededor de 2 millones de dominicanos han emigrado al extranjero, principalmente a los Estados Unidos (72%) y España (12%), desde donde mantienen lazos con el país y envían significativos flujos —del orden del 7% del PIB— de remesas a sus familiares<sup>2</sup>.

**Gráfico 2.1**  
Crecimiento anual del PIB (%)  
Fuente: FMI, Panorama Económico Mundial.



## A. Situación macroeconómica

- 1.2 Entre 2013 y 2019, la RD expandió su PIB a una tasa promedio anual del 6%, la segunda más alta de América Latina y el Caribe (ALC)<sup>3</sup>. La formación bruta de capital (que creció al 8,5% anual entre 2013 y 2019) fue el componente que mejor explica este crecimiento; seguido por el consumo, que creció a una tasa promedio del 4,8% en el mismo periodo<sup>4</sup>. Con un Producto Interno Bruto (PIB) per cápita nominal de US\$8.282, similar al promedio de ALC, la RD ya es considerada un país de renta media-alta según la clasificación del Banco Mundial. En este contexto, la RD ha venido transitando de una economía basada en la agricultura y el ensamblaje con bajo valor agregado local, hacia una economía basada en servicios y actividades extractivas<sup>5</sup>.

1 UNFPA, 2020.

2 OECD/CIECAS, 2017. Instituto Nacional de Migraciones República Dominicana (INMRD), 2020.

3 FMI, 2020.

4 Banco Central de la República Dominicana, 2021.

5 En la composición del PIB predomina el sector servicios (59,9% en 2019) y disminuyó el peso de las actividades agropecuarias (5,2% en 2019). La industria minera (principalmente oro) representó un 4,5% del PIB en 2017, comparado con 0,7% en

- 1.3 No obstante, este crecimiento ha mostrado volatilidad ante factores exógenos como fenómenos climáticos; y más recientemente a la pandemia global por COVID-19<sup>6</sup>. La RD es uno de los países más vulnerables a desastres naturales. El índice de riesgo climático lo califica en la posición 12 de 181 países que tuvieron mayores pérdidas directas por eventos climáticos en los últimos 20 años<sup>7</sup>. En 2020, la pandemia por COVID-19 impuso una discontinuidad mayor en la trayectoria de crecimiento del país. Las medidas de confinamiento y control de fronteras globales afectaron motores clave del crecimiento, con una reducción del consumo interno privado (estimada en 3,4% del PIB) y de las exportaciones (incluyendo las de turismo, que sufrieron una caída del 43%). El gobierno implementó medidas de mitigación que incluyeron un activo programa de testeo doméstico y de turistas, transferencias monetarias para incentivar la continuidad del empleo y la protección de los trabajadores, así como reducciones en las tasas de referencia y los requerimientos de encaje de la banca.
- 1.4 La balanza comercial continuó siendo deficitaria, con exportaciones poco diversificadas y bajo encadenamiento local. El déficit comercial promedió 4,6% del PIB entre 2013 y 2019. La apertura económica -medida por la suma de sus exportaciones e importaciones respecto al PIB- se viene reduciendo: 35,4% en 2019, comparada con 62,6% en 2000<sup>8</sup>. En 2018, los servicios de turismo ya se ubicaban como el primer rubro de exportación (46%), seguidos por equipos médicos (15%), oro (14%), productos eléctricos (10%) y textiles (9%)<sup>9</sup>. El principal socio comercial es Estados Unidos: destino del 54% de sus exportaciones de bienes y principal emisor de turistas hacia la RD<sup>10</sup>. Por su parte, el valor agregado local es limitado: un 56% de las exportaciones de bienes se originan en zonas francas utilizando solo alrededor de 20% de insumos locales<sup>11</sup>; y la mayor parte del turismo utiliza la modalidad “todo incluido” lo que limita los encadenamientos.

---

2000. Extractive Industry Transparency Initiative (EITI), 2018.

- 6 Las caídas en el crecimiento previas estuvieron relacionadas a los estragos económicos causados por dos huracanes (en 2017), así como por los efectos de una sequía en el norte del país (en 2019).
- 7 Germanwatch, Global Climate Risk Index 2019.
- 8 WDI. BM <https://datos.bancomundial.org/indicador/TG.VAL.TOTL.GD.ZS?view=chart&locations=DO>
- 9 Atlas of Economic Complexity, Harvard, 2018: <https://atlas.cid.harvard.edu/countries/65/export-basket>
- 10 Estados Unidos, junto con Canadá y Haití, dan cuenta de 76% de las exportaciones de bienes.
- 11 Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación, 2019.

- 1.5 El desempeño económico se benefició de una posición externa resiliente que ayudó a amortiguar una variedad de choques. El déficit de cuenta corriente fue mejorando de 2013 (-4,1%) a 2019 (-1,3%). Aun cuando en 2018 el incremento en los precios del petróleo presionó sobre el déficit, este fue moderado (resultando en -1,4% del PIB) por el dinamismo de la economía estadounidense que impulsó un alza del turismo y de las remesas que alcanzaron un nuevo máximo (8% del PIB). Por su parte, la IED promedió 3,3% del PIB entre 2013 y 2019<sup>12</sup>, impulsada por los sectores de turismo, comercio, inmobiliario y minero. Aun en el contexto de la pandemia 2020, la recuperación del ingreso por remesas (que, luego de una caída inicial, superaron en 16% las de 2019<sup>13</sup>), el incremento de los precios del oro exportado y la caída de los egresos por importaciones (ambas del orden del 15% respecto a 2019) compensaron en parte la caída de ingresos por turismo.
- 1.6 A pesar de esfuerzos de reforma, la RD continúa teniendo un índice de presión tributaria del orden del 14% del PIB, el segundo más bajo de ALC. Los bajos niveles de recaudación se asocian a un elevado nivel de exenciones (5,1% del PIB en 2019), debilidades técnicas de administración tributaria y altos niveles de evasión fiscal (asociados a altos niveles de informalidad y complejidad en los trámites de cumplimiento fiscal). El inicio del periodo 2013-2020 fue marcado aún por los efectos de la crisis financiera global. Hasta 2012 el país mantuvo un acuerdo Stand-by con el FMI, comprometiéndose a reformas fiscales que introdujeron nuevas obligaciones tributarias y aumentaron la base de impuestos como el ITBIS<sup>14</sup>. Esto tuvo solo efectos moderados en la recaudación. Además, a medida que el país retomó su ritmo de crecimiento, se incrementaron las exenciones al ITBIS. Estas continuaron siendo el mayor gasto tributario del país, seguidas de las tasas preferenciales a los combustibles, las deducciones al patrimonio e incentivos al impuesto sobre la renta de empresas, cuyo otorgamiento fue sujeto a un escrutinio de calidad técnica dispar.
- 1.7 El sector eléctrico siguió imponiendo una importante carga fiscal, además de restricciones en el servicio que afectan a toda la sociedad. Las empresas distribuidoras públicas<sup>15</sup> operan bajo un modelo tarifario que no refleja sus costos, requiriendo una contribución fiscal superior a 1% del PIB, que varía con el precio del petróleo y el ciclo económico. Unos dos tercios

12 WDI, Banco Mundial. Repositorio de Datos CEPAL 2019.

13 OVE con base en datos de Banco Central de República Dominicana.

14 El Impuesto sobre Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS) es un impuesto general al consumo, del tipo “valor agregado”. Datos, Banco Mundial, 2018.

15 EDEESTE, EDENORTE y EDESUR dan cuenta de un 78% de la electricidad consumida en el país.

de esta contribución se realiza a un fondo general que no permite su adecuada focalización<sup>16</sup>. Las pérdidas eléctricas oscilan alrededor de un 30% y el servicio es afectado por cortes frecuentes, que han incentivado la autogeneración con combustibles fósiles. Desde 2019, el Estado también elevó su rol en generación, mayormente en base a carbón, buscando bajar el costo de la energía despachada a la red

- 1.8 A pesar de esfuerzos de consolidación fiscal, la deuda pública ha continuado su tendencia al alza. Entre 2013 y 2020, la deuda del Sector Público No Financiero (SPNF) se incrementó en casi 20 puntos porcentuales (pp) del PIB, llegando a 56,6% del PIB; mientras que la deuda consolidada, incluida la del Banco Central, alcanzó 69,1% del PIB. Un 77% de la deuda total se denomina en moneda externa (comparado con 54% en promedio para ALC), incrementando su vulnerabilidad a variaciones del tipo de cambio<sup>17</sup>. En 2020, la deuda soberana en moneda extranjera mantuvo la misma calificación crediticia que había alcanzado en 2015-2016, pero con una tendencia negativa, no obstante lo cual, la RD continúa teniendo amplio acceso al mercado de capitales (Anexo I, Cuadro I.11)<sup>18</sup>.

## B. Desarrollo social

- 1.9 Hasta la pandemia, el crecimiento económico había logrado transformarse en una reducción significativa de la pobreza. La pobreza se redujo del 40,5% en 2010 al 21% en 2019 (20% urbana, 25,4% rural)<sup>19</sup>. Este progreso fue el resultado de varios años de crecimiento económico y políticas activas de protección social. La pobreza extrema también se redujo significativamente del 9,3% en 2013 al 2,8% en 2019. En 2020, la pandemia redujo tanto el empleo como las remesas, elevando la pobreza al 23,4% y la pobreza extrema al 3,5%<sup>20</sup>.
- 1.10 Sin embargo, el país aún enfrenta desafíos de desigualdad, incluyendo en términos territoriales y de género. A nivel agregado, el coeficiente de desigualdad se ubicó en 43,9 en 2018, que a pesar de representar una mejora respecto a 2014

---

16 Esta cubre, entre otros, subsidios generalizados, así como inversiones requeridas en el sector.

17 Sección basada en Estadísticas de Crédito Público a marzo de 2021.

18 Desde 2013 la RD emitió bonos en dólares por US\$20,3 mil millones a un plazo promedio de 20,7 años y con un costo promedio del 5,94%. Aun después del inicio de la pandemia, la RD emitió bonos en dólares por US\$ 6 mil millones a un plazo promedio de 21,4 años y un costo promedio del 5,2%. En junio 2021 la RD también logró su primera colocación de deuda en moneda local, regida por ley local, en mercados internacionales, la cual tuvo una suscripción que superó los US\$1.800 millones.

19 Sección basada en datos del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, 2020.

20 Boletín de Estadísticas Oficiales de Pobreza Monetaria en la RD. MEPyD. 2021.

(45,5) es aún una de las tasas de desigualdad más altas de ALC. A pesar del incremento del ingreso promedio, para 2016-2018 se estimaba una prevalencia de la subalimentación del 6,4% (más de seiscientos mil personas). También hay marcadas desigualdades territoriales, particularmente con el oeste del país, más cercano a la frontera con Haití, de donde proviene el 87,3% de la población inmigrante<sup>21</sup>. Asimismo, el país aún enfrenta desafíos de igualdad de género. En 2018, la brecha de participación en el mercado laboral fue del 25,7%: un 52,8% de mujeres vs. un 78,5% de hombres. A pesar de un marco legal que establece la paridad, las mujeres son minoría en el gobierno, liderando solo el 18,2% de los ministerios y teniendo una baja participación en el Senado (9,4% en RD versus 24,5% en ALC). La tasa de mujeres fallecidas por violencia fue de 3,0 por cada 100.000 en 2018, aún elevada, aunque menor al 4,6 registrado en 2011.

- 1.11 Estas desigualdades también son evidentes en áreas como la salud. El gasto público en salud es relativamente bajo (2,54% del PIB en 2018) y la esperanza de vida al nacer (73,9 años) se encuentra por debajo del promedio de ALC (75 años). Comparada con ALC, la RD está entre los 10 países con mayor tasa de mortalidad materna y tiene la mayor tasa de fertilidad adolescente de toda la región<sup>22</sup>. La RD también se ubica entre los países con mayor mortalidad neonatal e infantil de ALC<sup>23</sup>. Además, se estima que las enfermedades por deficiencias en la cobertura de agua potable y saneamiento (96,7% y 83,9%, respectivamente) eran responsables de al menos 12% de las consultas médicas<sup>24</sup>. Esto afecta desproporcionadamente a los grupos socioeconómicos más pobres, cuya afiliación a un seguro de salud en 2016 fue de 47,1%, frente a 83,3% del resto de la población<sup>25</sup>. Por otra parte, el país aún tiene una deficiente cobertura y atención de salud primaria<sup>26</sup>. Finalmente, la RD sufre una de las peores tasas de fatalidades de tránsito, que

21 Sección basada en datos del PNUD, 2016 y CEPALSTAT, 2019.

22 El 2018, la tasa de fertilidad adolescente, medida por el número de madres entre 15 y 19 años por cada 1000 nacimientos, fue de 93 en la RD, comparada con un promedio de 62,1 en ALC.

23 En 2019, la mortalidad neonatal fue de 19 por cada 1000 nacidos vivos, comparada con 9 en ALC; y en mortalidad infantil la RD tuvo una tasa de 25,6, comparada con 15,3 en ALC. WDI, Banco Mundial.

24 Indicadores Básicos de Salud (2013). World Development Indicators, Banco Mundial (2017).

25 La afiliación a la seguridad social también es baja: 48% de la población (vs. 69% promedio en ALC).

26 Según estimaciones del Ministerio de Salud Pública solo un 30% de la actividad ambulatoria del país ocurre en la atención primaria, cuando la OMS recomienda que sea al menos 80%.

ya se ha convertido en un desafío de salud pública<sup>27</sup>; junto con el aumento de las enfermedades crónicas e infectocontagiosas (dengue y malaria).

1.12 La sociedad dominicana acordó fijar un piso de gasto público en educación preuniversitaria del 4% del PIB, pero brechas de acceso y calidad aún generan barreras importantes a la movilidad social. Las diferencias de acceso a la educación comienzan desde el nivel preescolar: 58,9% de los menores de 5 años no asisten a la escuela, siendo menor la asistencia entre los estratos más pobres. La cobertura de educación primaria es relativamente alta (95% en 2019), pero es mucho menor en educación secundaria (71% en 2018) donde la tasa de conclusión es aún menor (62%)<sup>28</sup>. Además, hay deficiencias de calidad que se reflejan en los resultados de pruebas estandarizadas: en la última PISA (2018), los estudiantes dominicanos obtuvieron el puesto más bajo en ciencias y en matemáticas entre los 78 países. La educación técnico profesional es deficiente y poco vinculada con las necesidades del sector privado. Según el *Índice de Competitividad Global* de 2019, el país se ubica en la posición 91 de 141 países en habilidades de la fuerza laboral, incluyendo aquellas para la economía digital<sup>29</sup>.

## C. Desarrollo productivo

1.13 Las altas tasas de informalidad y el bajo incremento de la productividad de la economía son barreras importantes para la generación de empleos de calidad. En 2019, el sector formal empleaba solamente al 51,6% de la fuerza laboral<sup>30</sup>. Las mayores tasas de informalidad se encontraban en los sectores de agricultura, construcción, transporte y servicios. Con excepción de agricultura, estos sectores aportaron buena parte del crecimiento del país en el periodo. Sin embargo, estos sectores usualmente requirieron bajos niveles de calificación y han aportado poco al empleo formal. Esto también se manifestó en una economía cuya productividad total de factores ha aumentado solo 0,8% en los últimos 20 años<sup>31</sup>.

---

27 Los siniestros de tránsito produjeron 34,6 fallecimientos por cada 100 mil habitantes en 2016, casi el doble del promedio mundial (18,2). OMS, 2018.

28 UNESCO, 2020. Instituto de Estadísticas.

29 Reporte de Competitividad Global. World Economic Forum, 2019.

30 BCRD, 2020d.

31 Según estimaciones de Desafíos de Desarrollo del País (CDC) República Dominicana, BID, 2020.

- 1.14 Debilidades institucionales, bajo acceso al crédito, brechas de servicios de infraestructura y poca inversión en innovación dificultaron un crecimiento más inclusivo<sup>32</sup>. En el *Índice de Competitividad Global*, la RD ocupa su más baja posición (puesto 118 de 141 países) en el pilar de institucionalidad, principalmente debido a su débil desempeño en el control de la corrupción y la baja efectividad gubernamental, mientras que en el reporte *Doing Business*, se destacan las deficiencias en los marcos regulatorios y la alta carga de trámites. Al igual que los costos eléctricos, los costos logísticos son altos, con baja competencia en el transporte de carga, subutilización de puertos y deterioro en las redes viales secundarias. El crédito al sector privado representó el 28% del PIB, significativamente menor que la media de ALC (55%). Respecto a la innovación, hay poca inversión en investigación y desarrollo, inadecuada preparación del capital humano y un muy bajo desarrollo del mercado de inversores de riesgo.
- 1.15 Finalmente, aunque hubo mejoras del entorno de negocios, el modelo productivo del país perpetúa fuertes desafíos de sostenibilidad. La RD es parte de cinco tratados de libre comercio bajo los cuales se comerció un 76% del valor total de los bienes exportados en 2019<sup>33</sup>. En febrero de 2020, se aprobó un marco legal para promover las asociaciones público-privadas (APP)<sup>34</sup>. En contraste, los principales sectores (minería, turismo y agropecuario) aún tienen un fuerte efecto sobre la emisión de gases de efecto invernadero, la contaminación de acuíferos, la deforestación, y la erosión de suelos y costas. Menos del 20% de los efluentes líquidos son tratados. Respecto a residuos sólidos, impulsados por la urbanización, hay unos 325 vertederos, generalmente a cielo abierto y sin adecuada gestión<sup>35</sup>. Este deterioro ambiental, que el país aún tiene limitaciones para mitigar, afecta no solo la salud de la población y la sostenibilidad de estos mismos sectores económicos, sino también el clima y el riesgo de desastres naturales.

---

32 El análisis de los componentes del crecimiento del país indica que la mayor parte de este se debió a la acumulación de capital físico, no a mejoras en capital humano o productividad total de factores.

33 Estos son: Acuerdo RD-Panamá, Tratado RD-Centroamérica, Tratado RD - Centroamérica - Estados Unidos, Acuerdo CARIFORO - Unión Europea o EPA, Tratado RD - Comunidad del Caribe. El tratado ALC Reino Unido CARIFORO aún no entra en vigor. DICOEX, 2019.

34 Aunque aún existen oportunidades de mejora en el marco institucional, madurez de implementación de las APP y acceso a financiamiento. Infrascopes. The Economist Intelligence Unit. 2019.

35 Sociedad Alemana de Cooperación Internacional (GIZ por sus siglas en alemán), 2018.



# 02

El Grupo BID  
en República  
Dominicana  
2013-2020

## A. Estrategia del Grupo BID con RD

2.1 De 2013 a 2020, el Grupo BID (GBID) formuló dos Estrategias con el País (EBP). La primera EBP para el periodo 2013-2016 fijó nueve objetivos estratégicos en seis sectores: (i) gestión fiscal, (ii) energía, (iii) protección social, (iv) educación, (v) salud, y (vi) desarrollo productivo y competitividad. La segunda EBP, para 2017-2020, fijó 10 objetivos estratégicos en tres áreas prioritarias: (i) Fiscal: consolidación de una institucionalidad pública más eficiente, transparente y participativa; (ii) Social: acceso y calidad de servicios básicos; y (iii) Productiva: expansión de oportunidades productivas. Dada la continuidad entre los objetivos estratégicos de las dos EBP, éstos se pueden resumir en 10 áreas de intervención (AI) que se usarán para presentar el análisis en el resto de la XCPE (Cuadro 2.1).

**Cuadro 2.1. Objetivos estratégicos consolidados 2013-2020**

Objetivos estratégicos EBP 2013-2016	Objetivos estratégicos EBP 2017-2020	Áreas de intervención GBID 2013-2020
<b>Área Fiscal: consolidación de una institucionalidad pública más eficiente, transparente y participativa</b>		
1.1 Mejoras en la tributación interna	2.1 Aumentar la eficiencia del sistema tributario	<b>1. Sistema tributario</b>
1.2 Consolidación de los sistemas de administración financiera	2.2 Aumentar la eficiencia y transparencia del gasto público.	<b>2. Gasto e inversión pública</b>
1.3 Fortalecimiento de los sistemas de priorización y planeación de la inversión pública		
1.4 Incrementar la eficiencia operativa y la sostenibilidad financiera del sector eléctrico	2.3 Mejorar la eficiencia operativa y tarifaria del sector eléctrico	<b>3. Sector eléctrico</b>
<b>Área Social: acceso y calidad de servicios básicos</b>		
1.5 Aumentar la efectividad y eficiencia de la red de protección social		<b>4. Protección social</b>
1.6 Mejorar la calidad de la enseñanza básica y media en las zonas de bajos ingresos	2.4 Mejorar la calidad educativa	<b>5. Educación</b>
1.7 Ampliar la cobertura de educación temprana en los estratos más pobres	2.5 Estimular el desarrollo infantil temprano	
1.8 Mejorar la calidad de los servicios de salud, la gestión y sostenibilidad financiera del sector	2.6 Mejorar la salud de la población	<b>6. Salud</b>
<b>Área Productiva: expansión de oportunidades productivas</b>		
1.9 Incrementar la productividad de las MIPYMES con potencial de crecimiento y su acceso a mercados	2.7 Fomentar el encadenamiento productivo, diversificación de exportaciones y la inserción en cadenas globales de valor	<b>7. Productividad y competitividad</b>

Objetivos estratégicos EBP 2013-2016	Objetivos estratégicos EBP 2017-2020	Áreas de intervención GBID 2013-2020
	2.8 Mejorar la infraestructura productiva	<b>8. Infraestructura productiva</b>
	2.9 Aumentar el empleo de calidad de la población	<b>9. Empleo de calidad</b>
	2.10 Adaptar la producción agrícola al cambio climático	<b>10. Resiliencia al cambio climático</b>

Fuente: Elaboración de OVE, con base en EBP 2013-2016 (documento [GN-2748](#)) y EBP 2017-2020 (documento [GN-2908](#)).

- 2.2 Hubo relativa continuidad entre los objetivos estratégicos de ambas EBP, pero con diferencias de énfasis y alcance que se alinearon bien con las necesidades del país en el área fiscal. Según la segunda EBP esta continuidad fue deliberada: hubo continuidad en el Gobierno de la RD (GORD) con el mismo presidente durante ambos periodos y se guio por una Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (END) recién definida (en 2012). Ambas EBP mantuvieron los objetivos respecto a tributación interna y gasto público (incluyendo respecto al efecto fiscal del sector eléctrico); pero la primera EBP se enfocó en *sistemas* de gestión financiera, mientras la segunda ratificó la centralidad de la problemática fiscal del país, clarificando que los desafíos iban más allá de lo instrumental (sistemas) y requerían de una atención integral a los ingresos y gastos fiscales<sup>36</sup>.
- 2.3 En el área social, los cambios de énfasis entre los objetivos de ambas EBP también aumentaron su alineación con las necesidades del país. Las dos EBP mostraron continuidad respecto a los objetivos en salud, calidad educativa y desarrollo infantil temprano. Sin embargo, la segunda EBP eliminó el énfasis explícito en buscar atender la demanda de las zonas y estratos más pobres. Esto fue consistente con la necesidad del país de un enfoque más *sistémico* de la oferta de servicios sociales, incluyendo de salud y educación. Además, el enfoque integral de salud de la segunda EBP introdujo por primera vez como objetivo estratégico aumentar el *acceso a fuentes mejoradas de agua potable*, una notable necesidad del país respecto a la cual el BID ya tenía una cartera en ejecución.
- 2.4 Los objetivos en el área productiva se expandieron notablemente en la segunda EBP, lo que también aumentó su relevancia. En esta área, la primera EBP tuvo un foco reducido a aumentar la productividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) exportadoras<sup>37</sup>. En contraste, la segunda EBP tuvo

<sup>36</sup> Además, la segunda EBP retiró el foco en la inversión pública, que venía sufriendo una drástica reducción desde 2012, mientras la inversión privada crecía a una de las tasas más altas de ALC.

<sup>37</sup> El foco era reducido a MIPYMES que la EBP denominaba como *con potencial de crecimiento* (con capacidad para acumular activos, incrementar su productividad e insertarse competitivamente en mercados), diferenciándolas de la mayoría de las

un enfoque más amplio hacia el sector privado, en línea con el estancamiento de la productividad del país. La segunda EBP argumentó un abordaje de cadenas de valor, tanto globales como territoriales dentro de la RD; incorporando objetivos de adaptación al cambio climático de la producción agrícola, infraestructura productiva (incluyendo logística y preparación para el uso de infraestructura digital), así como de generación de empleos de calidad.

- 2.5 Además de estos objetivos estratégicos, las EBP buscaron integrar cuatro temas transversales, altamente relevantes para el país. La primera EBP identificó dos temas transversales: cambio climático (particularmente en los sectores de desarrollo productivo y energía) y género (particularmente en salud, educación y protección social). La segunda EBP mantuvo el énfasis en cambio climático (aumentando su ámbito a la prevención y mitigación de riesgos de desastres en el marco del *Plan Nacional de Cambio Climático*); y en género (ampliando su ámbito de lo social a lo productivo). Además, incorporó dos nuevos temas: tecnologías de información (apoyando al *Programa República Digital* del Gobierno) y fortalecimiento de capacidad institucional de las contrapartes locales.
- 2.6 Los objetivos estratégicos fueron consistentes con los diagnósticos del BID y otros cooperantes, pero resultaron muy ambiciosos y poco focalizados. Los objetivos de las EBP fueron relevantes, pero cubrieron casi todo el amplio espectro de necesidades del país<sup>38</sup>. Otros cooperantes priorizaron un conjunto similarmente amplio de objetivos (Anexo II, Sección B) sin que se evidenciara una clara división de tareas en función de sus ventajas comparativas. En el área fiscal, además de tributación, gasto y fortalecimiento institucional, el BM (y luego el BID) apoyó la gestión de riesgos de desastres naturales. En el área social, todos los cooperantes (incluido el BID) buscaron reforzar la oferta de servicios y la empleabilidad de la población; el BID además atendió la demanda a través de la focalización y mejora del sistema de protección social (aunque abandonó este foco en la segunda EBP). En el área productiva, varios cooperantes se enfocaron en competitividad, ambiente de negocios, y desarrollo rural, mientras el BID fue el único que

---

MIPYMES que definía como *de subsistencia*.

38 Para la primera EBP, el BID realizó un *Diagnóstico de Crecimiento* y seis notas sectoriales (gestión fiscal, energía, protección social, educación, salud y desarrollo productivo). Para la segunda EBP, el diagnóstico se articuló en un documento exhaustivo de *Desafíos de Desarrollo del País* (CDC).

inicialmente puso foco en el sector exportador (pero la segunda EBP lo abandonó, para tomar el mismo abordaje amplio del resto de los cooperantes)<sup>39</sup>.

- 2.7 Los objetivos estratégicos también se alinearon con las prioridades del GORD articuladas en una Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (END), excepto que la EBP le dio un rol menos preeminente al desarrollo sostenible. La END 2030, promulgada como ley en 2012 y elaborada con la participación de actores públicos y privados, define los desafíos de desarrollo del país en cuatro ejes estratégicos: institucional, social, productivo y desarrollo sostenible (Anexo II, Sección A)<sup>40</sup>. La END también instaba a la celebración de tres *pactos nacionales* sobre desafíos clave del país: Pacto Educativo (alcanzado en 2014), Pacto Eléctrico (alcanzado recién en 2021) y Pacto Fiscal (aun no concretado). Los objetivos estratégicos de las EBP enfatizaron estas mismas prioridades, alineándose con los ejes estratégicos institucional, social y productivo, pero en menor medida con el de desarrollo sostenible (que fue solo un tema transversal).
- 2.8 Los objetivos también se alinearon con la cartera heredada de periodos anteriores. Al prepararse la primera EBP, la cartera activa incluía unos US\$400 millones en préstamos con garantía soberana (CGS) concentrados en protección social, agua y saneamiento, agricultura y educación; y unos US\$200 millones en préstamos sin garantía soberana (SGS) en transporte (carreteras) y energía (eólica). La primera EBP fijó objetivos en protección social y educación, pero no en las otras áreas. La segunda EBP retomó objetivos en agua y saneamiento y agricultura sostenible, al mismo tiempo que dio continuidad a objetivos de la cartera heredada del primer periodo en educación, salud, turismo y desarrollo urbano y acceso al crédito<sup>41</sup>. Los objetivos también se alinearon con las amplias prioridades de la Estrategia Institucional del BID 2010-2020 y el Plan de Negocios de BID Invest (Anexo II, Sección C), pero esto no contribuyó a focalizarlos.
- 2.9 La evaluabilidad de las EBP presentó retos, principalmente por el tipo de indicadores de progreso (IP) seleccionados para monitorearlas. Del total de 41 IP seleccionados para medir los 34 resultados esperados (RE) de las EBP: 75% no tenían

---

39 Ver Anexo II, Sección B para un detalle de las áreas de acción y los esfuerzos de coordinación entre donantes, que como se menciona no lograron una efectiva división de tareas durante casi todo el periodo. Esto mejoró en respuesta a la pandemia, con un rol activo del GORD en promover sinergias.

40 Las prioridades del GORD se fijaron en Planes Nacionales Plurianuales del Sector Público (PNPSP) para 2013-2016 y 2017-2020: ambos similares y cercanamente alineados con la END 2030. A pesar de esta continuidad de grandes prioridades, el énfasis entre ellas fue variando durante el período.

41 También en infraestructura productiva, aunque esa cartera SGS heredada ya estaba cancelada.

datos actualizados a 2020 y 60% a 2019 (prepandemia). Esto se debió en parte a que muchos dependían de encuestas ad-hoc que dejaron de ser producidas por falta de fondos o de fuentes externas que no se actualizan con frecuencia, como las pruebas PISA, las revisiones PEFA, o la Encuesta Empresarial del Banco Mundial<sup>42</sup>.

- 2.10 Los objetivos de la primera EBP consideraron las recomendaciones de la Evaluación de Programa de País (CPE) 2009-2013, pero sin el énfasis sugerido. El Directorio endosó dos recomendaciones —continuar con el fortalecimiento de las finanzas públicas e impulsar la agenda de reformas del sector eléctrico— que fueron tenidas en cuenta en la fijación de los objetivos. Pero la EBP no enfatizó los desafíos que llevaron a OVE a formularlas: la necesidad de incluir reformas profundas que incluyan la revisión tarifaria eléctrica y el énfasis explícito en incrementar la recaudación, racionalizar el gasto fiscal y elevar la calidad del gasto público. La CPE formuló otras dos recomendaciones que, aunque no fueron endosadas por el Directorio, continuaron siendo relevantes: evitar que se retrasen los componentes de reforma y fortalecimiento institucional en los programas sectoriales, y no aprobar más préstamos SGS sin que los posibles pasivos contingentes para el país sean adecuadamente analizados.
- 2.11 La segunda EBP retomó adecuadamente esas problemáticas, pero incorporó solo parcialmente las recomendaciones de la CPE siguiente (2013-2016). La segunda EBP retomó objetivos fiscales y en el sector eléctrico, pero esta vez con el énfasis que OVE había sugerido cuatro años antes. La EBP tuvo en cuenta las cuatro recomendaciones de la CPE 2013-2016, todas las cuales fueron endosadas por el Directorio. Su incorporación a la formulación de los objetivos estratégicos fue mayor que en la EBP anterior (Anexo II, Sección N): se dio continuidad a los objetivos de política y se enfatizaron más los objetivos de eficiencia y calidad del gasto; pero los objetivos del programa de inversión no se focalizaron suficientemente y se le dio un énfasis menor al esperado a la participación del sector privado en la provisión de infraestructura y servicios.

## **B. Programa del GBID con RD 2013-2020**

- 2.12 El programa del GBID consistió de 157 operaciones por US\$4.784,8 millones. El programa incluyó 52 operaciones heredadas de periodos anteriores que al 1ro de enero de 2013 (inicio del periodo considerado) aún tenían un saldo por

42 Ver Anexo II, Sección K para una discusión detallada de la evaluabilidad de las EBP.

desembolsar de US\$757,8 millones. Además, incluyó todas las aprobaciones ocurridas durante el periodo (del 1ro de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2020): 50 operaciones por US\$1.884,3 millones aprobadas de 2013 a 2016 (primera EBP) y 55 operaciones por US\$2.142,8 millones aprobadas de 2017 a 2020 (segunda EBP)<sup>43</sup>.

2.13 El programa atendió todos los objetivos estratégicos en las dos EBP, es decir el programa incluyó operaciones en apoyo de cada objetivo estratégico, pero su grado de alineación<sup>44</sup> fue variable. La alineación fue fuerte en 15 de los 19 objetivos estratégicos, correspondientes a las AI de *gasto e inversión pública, protección social, educación, salud, infraestructura productiva y empleo de calidad* (marcadas en verde en el Cuadro 2.2), pero fue parcial (marcada en amarillo) en 4 objetivos estratégicos, correspondientes a las AI de *sistema tributario, sector eléctrico y productividad y competitividad* (en las que tuvo una alineación parcial con uno de sus dos objetivos estratégicos), así como a la de *resiliencia al cambio climático* (donde tuvo alineación parcial con su único objetivo estratégico) (Anexo II, Sección L). Tanto el programa heredado como el aprobado durante las dos EBP permitieron desplegar un programa con buena alineación respecto a un conjunto de objetivos que, a su vez, se mantuvieron relativamente estables en el periodo.

**Cuadro 2.2. Programa GBID 2013-2020: Alineación con objetivos estratégicos en las AI<sup>a</sup>**

Áreas de Intervención (AI)		Cartera heredada Saldo disponible			Aprobaciones 2013-2016			Aprobaciones 2017-2020			Total
		CGS	SGS	GCT	CGS	SGS	GCT	CGS	SGS	GCT	
<b>Área prioritaria: Fiscal</b>											
1. Sistema tributario <sup>b</sup>	# de operaciones	1		1	1			1 <sup>c</sup>		3	<b>7</b>
	Monto (US\$M)	0,8		0,2	350			50		0,8	<b>401,9</b>
2. Gasto e inversión pública <sup>c</sup>	# de operaciones	5		7	3		6	4 <sup>c</sup>		5	<b>29</b>
	Monto (US\$M)	37,7		1,9	375		2,9	556		2,4	<b>986</b>
3. Sector eléctrico	# de operaciones	1		1	1		5	3		4	<b>15</b>
	Monto (US\$M)	14,4		0,3	78		1,4	594		1,2	<b>689,3</b>
<b>Área prioritaria: Social</b>											
4. Protección social	# de operaciones	3		4	1						<b>8</b>
	Monto (US\$M)	178,3		1,1	100						<b>279,4</b>

43 La EBP 2013-2016 fue aprobada recién en diciembre de 2013, por lo cual su validez comenzó en ese momento. Sin embargo, las minutas del Directorio dejan constancia que 2013 era un año superpuesto con la EBP anterior y que la nueva EBP también buscaba guiar el programa del año calendario 2013.

44 La alineación muestra en qué medida el programa incluyó operaciones que abordan el objetivo estratégico y todos sus resultados esperados asociados y, además, que es plausible que estas operaciones, si se implementaran según lo planeado, logren los resultados esperados y contribuyan al objetivo estratégico.

5. Educación	# de operaciones	2		3	1	1	7			1	<b>15</b>
	Monto (US\$M)	60,2		0,8	200	3	1,4			0,5	<b>265,9</b>
6. Salud	# de operaciones	3		2	4		4	1		4	<b>18</b>
	Monto (US\$M)	62,1		34,3	696		1,1	20		2,6	<b>816,1</b>
<b>Área prioritaria: Productiva</b>											
7. Productividad y competitividad	# de operaciones	5	2	2	4	3	3	2	4	8	<b>33</b>
	Monto (US\$M)	96,5	15	0,6	405	17,2	0,8	350	128	2,4	<b>1015,5</b>
8. Infraestructura productiva	# de operaciones	1	5	1	1		5	4		6	<b>23</b>
	Monto (US\$M)	24,7	208,3	0,8	78		1,7	488,4		2,8	<b>804,7</b>
9. Empleo de calidad	# de operaciones	1		1			1	1		3	<b>7</b>
	Monto (US\$M)	19		0,5			0,6	70		0,5	<b>90,6</b>
10. Resiliencia cambio climático	# de operaciones							1		2	<b>3</b>
	Monto (US\$M)							105,6		0,8	<b>106,4</b>
<b>Total<sup>d</sup></b>	<b># de operaciones</b>	<b>22</b>	<b>7</b>	<b>23</b>	<b>14</b>	<b>4</b>	<b>32</b>	<b>14</b>	<b>4</b>	<b>37</b>	<b>157</b>
	<b>Monto (US\$M)</b>	<b>493,8</b>	<b>223,3</b>	<b>40,7</b>	<b>1854</b>	<b>20,2</b>	<b>10,1</b>	<b>2000</b>	<b>128</b>	<b>14,8</b>	<b>4784,8</b>

Fuente: OVE, con base en Enterprise Data Warehouse, Analitika y Maestro.

Notas: <sup>a</sup>Fondo verde = alineación fuerte, fondo amarillo = alineación parcial. Las AI de Sistema tributario, Sector Eléctrico y Productividad y Competitividad tuvieron una alineación parcial en uno de sus dos objetivos estratégicos. La AI de Resiliencia al Cambio Climático tuvo una alineación parcial en su único objetivo estratégico. <sup>b</sup>El PBL DR-L1064/2013 y el INV DR-L1117 se alinearon tanto con objetivos del sistema tributario, como de gasto e inversión pública; de la misma manera el DR-L1034/2014, DR-L1128/2018 y DR-L1122/2019 se alinearon tanto con objetivos del sector eléctrico como con objetivos de infraestructura productiva, por tanto se incluyen en ambas AI con sus montos totales, pero esta doble contabilidad se corrige en los totales al pie. <sup>c</sup>Las facilidades de crédito contingente DR-X1003 y DR-X1011 se incluyen en el número de operaciones, pero con monto cero debido a que no involucran recursos comprometidos previamente. <sup>d</sup> Los totales incluyen tres GCT por un total de US\$1,1 millones, siendo estas las únicas operaciones no alineadas con alguno de los objetivos estratégicos.

2.14 El programa incluyó operaciones no comprometidas (por lo que sus montos no se incluyen en el Cuadro 2.2) que también se alinearon con los objetivos. El programa del BID incluyó una línea contingente de US\$100 millones para cubrir riesgos de desastres naturales y alineada con objetivos de mejora de la gestión *del gasto e inversión pública*. La cobertura se elevó a US\$300 millones en 2016, el máximo permitido por el instrumento y compatible con la alta exposición del país. Además, el programa de BID Invest incluyó líneas no comprometidas para bancos dentro del Programa Regional de Facilitación del Comercio (TFFP), alineado con *productividad y competitividad*. Solo dos de las seis líneas vigentes se utilizaron: US\$140 millones en préstamos y US\$539,1 millones en garantías (Anexo II, Sección D).<sup>45</sup>

2.15 Un 7,3% del monto del programa BID fue cancelado, afectando su apoyo a educación y debilitando aún más el apoyo al área productiva. Siete operaciones del BID sufrieron cancelaciones mayores (ver Anexo II, Sección E). Estas tuvieron un efecto desproporcionado

<sup>45</sup> TFFP también jugó un rol contracíclico, contribuyendo indirectamente a objetivos fiscales: 46% de los montos totales correspondieron a 2020, al igual que la aprobación de la 6ta línea (en diciembre).

sobre el apoyo a ciertos objetivos: cancelando 76% del programa en educación, 28,5% en el sector agropecuario (asociado a objetivos de productividad y competitividad y de cambio climático) y 17,6% en empleo. Las causas de las cancelaciones incluyeron: (i) cambios de prioridades del GORD, manifestados en demoras en su ratificación parlamentaria o en asignaciones presupuestarias insuficientes para su ejecución y (ii) divergencia de intereses entre áreas del GORD.

- 2.16 Por su parte, el programa de BID Invest fue muy exiguo (menos de 4% del total aprobado en el periodo) respecto a los objetivos planteados y sufrió la cancelación de las operaciones que no eran con intermediarios financieros. La ventanilla privada del BID había tenido una cartera significativa previo al inicio del periodo apoyando, entre otros, proyectos de concesión de carreteras y energía renovable. Tres estaban pendientes de desembolso en 2013: dos pequeños proyectos eólicos que también tenían financiadores alternativos en el mercado local (grandes bancos comerciales) y multilaterales (Corporación Financiera Internacional y Banco Europeo de Inversiones), por lo que los patrocinantes optaron por no continuar con BID Invest; y un préstamo para una carretera de peaje que en febrero de 2012 había sido la mayor aprobación del sector privado del BID en el país, pero que luego se canceló por el riesgo contingente que se generaba vía garantías de tráfico mínimo, resaltando el rol clave de una buena coordinación público-privada. Además, se cancelaron otros dos proyectos aprobados en el período: un gran proyecto hotelero (la segunda mayor operación de BID Invest en el país) que se canceló a fines de 2020 a pedido del cliente y un proyecto más pequeño en el sector educativo privado.
- 2.17 Las condiciones de política de los PBL carecieron de la profundidad<sup>46</sup> requerida para avanzar los ambiciosos objetivos estratégicos y, a la fecha, solo dos de seis series se completaron. Las series PBP se usaron en apoyo a dos tercios de los objetivos, pero en general las condiciones de política que promovieron no tuvieron la profundidad necesaria para apoyar objetivos tan ambiciosos como incrementar la recaudación o mejorar la eficiencia tarifaria del sector eléctrico (Cuadro 2.3). Además, solo las series en el área social y productiva se completaron. En el área fiscal, la segunda operación se esperaba para 2014, pero la serie se discontinuó; iniciándose en cambio una segunda serie en el contexto de la pandemia (DR-L1144)<sup>47</sup>. En el sector eléctrico la serie se inició con una operación pre-periodo (DR-L1050 de 2011) e incluía tres operaciones (las siguientes se anticipaban para 2012 y 2013). A la fecha solo se aprobó la segunda

46 Las condiciones de política tienen profundidad alta, cuando dan lugar a cambios duraderos; media, cuando pueden tener un efecto inmediato, pero no duradero; y baja, si por sí solas no dan lugar a un cambio significativo. Para mayor detalle sobre esta clasificación ver Anexo II, sección O.

47 Excluida del análisis de profundidad, debido a que por su naturaleza este tipo de operaciones está dirigido a atender desafíos inmediatos, mediante medidas que en su mayoría son no duraderas.

(DR-L1058 en 2017) y la tercera era planificada para 2021. En el área productiva, en 2019 se abrió otra serie de Movilidad, Logística y Seguridad Vial (DR-L1132), que se planeaba completar en 2020 pero fue pospuesta para 2021 y luego para 2022. En contraste, las dos series que se iniciaron con la mayor proporción de condiciones de profundidad alta si lograron completarse durante el periodo: la del sector social, en el tiempo esperado, acompañando un proceso avanzado de reforma; y la del sector productivo, con una leve demora, pero logrando promover la creación de condiciones e instituciones para el fomento de la competitividad.

**Cuadro 2.3. Series PBL: Continuidad y profundidad estructural de las condiciones**

Área prioritaria	% de condiciones de alta, media o baja profundidad					
	Primera operación durante 2013-2020			Operación de cierre		
Fiscal (sin sector eléctrico)	DR-L1064 (2013)			Discontinuada		
	17%	67%	17%	17%	75%	8%
	DR-L1144 (2020)			Aún sin continuidad		
	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Sector eléctrico	DR-L1058 (2018)			En pipeline (2021)		
	10%	60%	30%	17%	52%	31%
Social	DR-L1073 (2014)			DR-L1079 (2015)		
	23%	54%	23%	8%	54%	38%
Productiva	DR-L1072 (2014)			DR-L1121 (2017)		
	22%	56%	22%	13%	74%	13%
	DR-L1132 (2019)			En pipeline (2022)		
	8%	62%	30%	0%	18%	82%

*Fuente:* OVE, con base en las matrices de condiciones de los PBL y la guía de clasificación de profundidad estructural.

*Nota:* Verde para alta profundidad, amarillo media y rojo baja. Porcentajes del número de condiciones de cada operación. Los colores grises en PBLs aún no aprobados reflejan la profundidad de la operación planeada en el programa PBP. La serie del sector eléctrico es la única que constaba de 3 operaciones: la tabla muestra solo la segunda y la tercera (cierre).

2.18 La cartera de inversión (INV) redujo su apoyo a estos amplios objetivos porque se atomizó en diez sectores y aplicó modalidades incompatibles con las capacidades de algunos ejecutores. La dispersión sectorial no se redujo durante el periodo, a pesar de las cancelaciones. Además, la cartera incluyó secuencias de INV en el mismo sector que luego se superponían, ya que se ejecutaban los recursos de componentes de apoyo cuasi-presupuestario (gasto corriente) y se aprobaban nuevas operaciones en el mismo sector, pero restaban ejecutar los componentes de fortalecimiento institucional de las anteriores. Dos financiaron obras múltiples, pero no utilizaron ejecutores experimentados como lo requiere la política del BID. En uno de estos casos, también se introdujo

un componente basado en resultados (PBR), lo que también hubiera sido más apropiado con un ejecutor experimentado, según las guías de uso del instrumento.

- 2.19 Las discontinuidades del programa también afectaron el apoyo. En el área fiscal, el apoyo al *sistema tributario* se discontinuó durante casi todo el periodo. En el área social, solo el apoyo a objetivos de salud fue constante y significativo: casi 20% de los recursos del programa. En el área productiva, solo *productividad y competitividad* tuvo apoyo constante y significativo (un 20% del programa total), pero *infraestructura productiva, empleo y resiliencia al cambio climático* tuvieron un apoyo discontinuo y/o escaso. También hubo discontinuidad en líneas de crédito condicionales para proyectos de inversión (CCLIP) que definieron programas tentativos en salud y educación, pero sólo la de educación se completó<sup>48</sup>.
- 2.20 Las GCT apoyaron más al programa de INV que al de PBLs, que lo hubiera requerido. Según se detalla en el Capítulo 3, la secuenciación fue adecuada para los INV: se apoyó primero la planificación sectorial y marco institucional mediante GCT de *apoyo al cliente* (que fueron 84% de las GCT del primer periodo), para luego enfatizar GCT de *apoyo operativo* (que se elevaron del 13% del total en el primer periodo al 39% en el segundo) para fortalecer capacidades de ejecución y dinamizar desembolsos. Por otra parte, no se percibe una clara secuencia en la que las GCT hayan sido usadas para promover el consenso necesario para las reformas que luego serían apoyadas por PBL.
- 2.21 No obstante, hubo ejemplos notables de uso de recursos no reembolsables y GCT para promover consensos sobre política pública. Por ejemplo, en 2020 el BID tomó la iniciativa de crear un banco de proyectos sistemático de las necesidades de infraestructura del país que sirvió de base para un Plan Nacional de Infraestructura. Anteriormente, el BID había dado un soporte similar al desarrollo del Plan Nacional de Banda Ancha, que entre otros elementos facilitó al país planear la transición de bandas analógicas para liberar espectro radioeléctrico para la implementación de tecnología 5G (preparándose además licitaciones por las que el fisco espera recaudar unos US\$200 millones). La Estrategia Nacional de Seguridad Vial, que ataca una de las grandes causas de mortalidad del país, también se originó con un apoyo y promoción activa del BID.

---

48 En 2010, el BID inició una serie CCLIP en apoyo al Plan Decenal de Educación del GORD que se continuó en 2012. En contraste, se aprobó solo la primera operación de la otra serie CCLIP iniciada en 2014 que preveía tres operaciones en Apoyo al Fortalecimiento de la Gestión del Sector Salud.

2.22 El tamaño del programa CGS estuvo en línea con lo previsto en las EBP. Se preveían aprobaciones promedio anuales de US\$435 millones, que se superaron en un 10%. El ritmo de desembolsos también aumentó más del 50% respecto al periodo 2010-2012, pero quedó un 5% por debajo de lo esperado, aun con la gran participación de PBL (un 66% de los desembolsos CGS totales del periodo). No se hicieron previsiones respecto al tamaño del programa SGS, pero este fue bajo (equivalente a 4% del programa CGS). Finalmente, el BID contribuyó el equivalente a 0,65% de su programa CGS en recursos no reembolsables (GCT): siendo el cooperante que más los proveyó (13% del total recibido por el país).

### C. Implementación del programa

2.23 El programa se fue delineando cada año en Documentos de Programa de País (CPD), que no obstante anticiparon solo alrededor de la mitad de las aprobaciones. Cada noviembre, el GBID planificó una lista indicativa, no vinculante, de proyectos que esperaba aprobar el año siguiente (Anexo II, Sección G). Cuatro de los ocho PBL del periodo no fueron planificados. Los cuatro PBL planificados, fueron aprobados por más del triple del monto anticipado; tres de ellos eran el inicio de series que a la fecha no se han completado. Respecto a INV, siete de las 18 aprobaciones del periodo no fueron anticipadas y el tamaño promedio de las aprobadas fue 33% mayor al anticipado<sup>49</sup>. Entre los INV no-anticipados preponderaron los de apoyo cuasi-presupuestal que financiaron mediante rápidos desembolsos programas ya en curso del GORD.

2.24 Los tiempos de preparación de INV se redujeron a casi la mitad en el periodo, pero los de ejecución permanecen altos. Comparando 2013-2016 y 2017-2020, los tiempos de registro a aprobación bajaron más de 9 meses y los de aprobación a firma en casi 3 meses. Esta mejora también fue mayor que la de los comparadores (Anexo II, Sección H). Esta aceleración fue consistente con una mayor coordinación con los requerimientos de crédito público del GORD. En contraste, los tiempos entre firma y elegibilidad (etapa que incluye la ratificación legislativa) empeoraron de 9 a 11 meses, no acompañando las mejoras experimentadas en otros países que requieren ratificación (cuyas demoras promedian 9 meses). Esto indica que las dificultades para superar la etapa de apropiación por parte del país persisten. Finalmente, el tiempo de extensión acumulativa

49 Respecto a GCT, 30 de las 69 del periodo no fueron planificadas. El tamaño promedio de estas GCT no anticipadas superó los US\$250.000. Respecto a BID Invest, solo 2 de las 7 operaciones indicativamente planificadas fueron aprobadas, pero estas dos correspondieron a casi la mitad de las aprobaciones SGS.

de los INV de la RD continuó siendo elevado, excediendo en casi 12 meses el promedio de los países de CID (excluyendo México y Haití).

2.25 Los principales retos de ejecución del programa de INV fueron dificultades de apropiación por parte del país, defectos de diseño o débil capacidad de unidades ejecutoras (Anexo II, Sección I). El 65% de los INV sufrió problemas de apropiación, para casi un tercio de los cuales esto se materializó temprano en su etapa de ratificación legislativa<sup>50</sup>. Un 47% de los INV experimentó problemas derivados de su propio diseño que se combinaron con déficits de capacidad de sus ejecutores. Esto ocurrió en operaciones con esquemas de ejecución complejos y requerimientos no conmensurados con las capacidades de sus ejecutores. Retos de capacidad fiduciaria o desfase de financiamiento entre financiadores múltiples (incluyendo los propios recursos de contraparte local) afectaron a 29% de los INV del programa. Finalmente, de los 9 INV en ejecución durante 2020, solo 4 sufrieron retos adicionales derivados de la pandemia (principalmente por interrupciones en las tareas de campo necesarias). En contraste, programas como los viales, se beneficiaron del menor flujo de tráfico.

2.26 Las EBP identificaron correctamente riesgos de ejecución adicionales —exposición a choques externos y baja coordinación con BID Invest— que se mantuvieron en el periodo. En relación con la exposición de la RD, se buscó contribuir a la mejora de la capacidad productiva de la economía y al fortalecimiento de la gestión pública para reducir contingencias fiscales (lo que ocurrió solo en parte). Respecto a eventos catastróficos, se previó introducir componentes de sostenibilidad ambiental en las operaciones del programa (lo que no ocurrió en forma extendida) y poner a disposición del país recursos contingentes para atender a emergencias (que sí se proveyeron). La coordinación con BID Invest se iba a hacer vía la *implementación conjunta de las EBP, misiones conjuntas de relacionamiento con las autoridades en especial en áreas en donde se requerían reformas de política o había sinergias evidentes, actividades conjuntas de difusión y maximización de sinergias operativas*. En la práctica, la cartera SGS no fue significativa, lo que no motivó estas sinergias.

---

50 Los “problemas de apropiación” se refieren a los desafíos de transición del modelo promovido por el proyecto hacia su adopción por parte del país (similar a “country ownership”, en inglés). Ejemplos incluyen cambios de autoridades ministeriales en educación que llevaron a no adoptar el método propuesto de capacitación docente; o autoridades de salud que no adoptaron el sistema propuesto de verificación de corresponsabilidades en el marco del sistema de transferencias condicionadas.

2.27 Los gastos de preparación y ejecución de operaciones INV en RD fueron generalmente inferiores a los de los comparadores, pero dependieron del tamaño de los INV y de la complejidad de la cartera. Los gastos de preparación por millón aprobado fueron menores que los de los grupos comparadores (Anexo II, Sección H), en parte vinculada a un incremento del tamaño promedio de los préstamos INV de la RD, notándose una mejora sustancial en 2013-2016 que luego se revirtió<sup>51</sup>. Similarmente, los gastos de ejecución por millón desembolsado también mejoraron en 2013-2016 respecto al periodo anterior (2010-2012), pero para 2017-2020 casi se duplicaron, llevando a la RD a tener un peor desempeño que los comparadores. En parte esto se debió a que en 2017-2020 la RD tuvo menos proyectos activos que además fueron relativamente más complejos<sup>52</sup>.

2.28 Los temas transversales se integraron al programa según lo esperado, pero hubo espacio para una mayor integración. El *fortalecimiento de capacidades institucionales locales* se incorporó a 46% de los préstamos CGS, vía el apoyo de GCT y componentes dedicados (un 9% del total del monto aprobado en INV fue destinado a fortalecimiento institucional). Este refuerzo se hizo en forma sectorial, por ejemplo, apoyando planes de carrera específicos en la administración tributaria o en el sector salud, pero sin aprovechar oportunidades comunes de reforma de la carrera administrativa o refuerzo de mecanismos de transparencia e integridad. *Género* se integró en 9 de las 34 INV (o 27%), cubriendo 6 de las 10 AI y superando la expectativa de las EBP de que solo se integraría en el área social. Sin embargo, excepto en el sector salud (materno infantil y embarazo adolescente), la contribución con enfoque de género fue débil. BID Invest buscó mejorar el acceso a crédito para mujeres, pero no hay datos sobre resultados. *Medioambiente* se integró en el sector eléctrico, infraestructura productiva, productividad y competitividad y resiliencia al cambio climático. Sin embargo, dada la exposición de la RD a los riesgos climáticos, la integración podría haberse extendido a los diseños de la infraestructura social. Por último, *tecnologías de la información y comunicación* (TIC) tuvo poca integración (Anexo II, Sección F).

2.29 Se avanzó en el uso de sistemas nacionales fiduciarios por parte del programa, pero varios sistemas aun presentan debilidades incompatibles con el nivel de ingresos del país<sup>53</sup>. Hubo avances

51 Los INV de RD promediaron US\$44M en 2010-12, US\$89,3M en 2013-16 y US\$61M en 2017-20.

52 Por ejemplo, Ciudad Colonial de Santo Domingo (DR-L1084/2016), Ciudad Mujer (DR-L1080/2018) y Mejora de la Eficiencia de la Administración Tributaria y Gestión del Gasto Público (DR-L1117/2017).

53 Según el seguimiento realizado por el BID (Informe sobre el Avance de la Estrategia para el Fortalecimiento y Uso de Sistemas Nacionales 2019, [GN-2538-34](#)) la RD aún se encuentra retrasada respecto a países de desarrollo similar en áreas como auditoría y

en los sistemas de gestión financiera y en la informatización de adquisiciones, pero hay desafíos pendientes. No hubo el avance esperado en los sistemas de auditoría interna y externa. En adquisiciones, hubo solo un avance parcial, lográndose la puesta en marcha del portal de compras; pero las acciones identificadas en un diagnóstico sobre el sistema no se han implementado efectivamente, lo cual aún impide a la RD el uso de sus sistemas de contratación de consultores y licitaciones en proyectos financiados por el BID. Finalmente, respecto a sistemas no-fiduciarios no se fijaron objetivos, pero hubo algunas acciones de mejora aisladas (Anexo II, Sección J).

2.30 Finalmente, ante la pandemia la RD usó algunas de las facilidades puestas a disposición por el GBID. En marzo de 2020, el GBID aprobó una “Propuesta para la Respuesta Frente al Brote Pandémico de la COVID-19” (documento [GN-2995](#)) que facilitó el redireccionamiento de saldos remanentes de la cartera, creó cuatro prototipos (salud pública, social, productivo y fiscal) para la rápida aprobación de nuevo apoyo y delegó más facultades para la aprobación de GCT. En el sector salud se aprobó una GCT por US\$200.000 en Apoyo al Fortalecimiento del Servicio Nacional de Salud y se redireccionó el saldo remanente (20%) del INV en salud<sup>54</sup>. En abril de 2020 el GORD solicitó una línea de Financiamiento Especial para el Desarrollo (SDL) (DR-L1145 por US\$250 millones) y un PBL fiscal (DR-L1144 por US\$250 millones), diseñado siguiendo uno de los cuatro prototipos. En este último, el BID también movilizó cofinanciamiento, para fortalecer las medidas anticíclicas de la política fiscal y promover la recuperación económica y fiscal una vez superada la crisis<sup>55</sup>. Con esto, el GBID logró ajustar flexiblemente su programación para 2020: no aprobando los 2 INV y el PBL planeados, y enfocándose en el PBL y SDL relativos a la pandemia. BID Invest también amplió los límites de su TFFP y, caso a caso, también extendió facilidades a sus clientes directos<sup>56</sup>.

---

adquisiciones públicas.

54 Además, en 2020, el BID dinamizó el desembolso de los US\$250 millones del PBL de apoyo a la movilidad, transporte terrestre y seguridad vial, aprobado el año anterior (DR-L1132/2019).

55 Con aportaciones del BID por US\$250M y de AFD por EUR\$ 200M. Las Matrices de Políticas fueron acordadas en conjunto con la AFD; y posteriormente por una operación de JICA. En marzo 2021, el GORD solicitó US\$30M en nuevos fondos de la Facilidad de Crédito Contingente para Desastres Naturales, cuya cobertura el BID había ampliado a emergencias sanitarias en septiembre 2020.





# 03

Resultados del  
programa GBID  
2013-2020

- 3.1 Este capítulo presenta la contribución del programa del GBID hacia los objetivos estratégicos y examina la sostenibilidad de sus resultados. Excepto por los PBL y operaciones SGS, la mayor parte de la ejecución del programa correspondió a las operaciones heredadas y a las aprobadas durante la vigencia de la primera EBP<sup>57</sup>. Por lo tanto, la contribución y sostenibilidad reportadas responden mayormente a estas operaciones<sup>58</sup>. Como los resultados no solo dependen del nivel de desembolso, el resto de las operaciones también se considera, en la medida en que hayan influido en ellos (Anexo III). El análisis se basa en una triangulación de fuentes internas y externas, que incluyen el análisis de bases de datos, revisión documental y entrevistas. OVE entrevistó en forma remota a cerca de 120 ejecutores, autoridades, especialistas del GBID y expertos sectoriales del país, cubriendo todas las operaciones de préstamo del BID y BID Invest, así como las GCT de mayor tamaño y/o relevancia. Finalmente, para mitigar la falta de datos actualizados para indicadores de progreso (IP) fijados en las EBP, OVE recopiló datos de indicadores relacionados.
- 3.2 Según se analiza en el resto de capítulo, en general las contribuciones del programa a los objetivos estratégicos fueron limitadas, aunque variables. En las áreas en las que el Grupo BID ayudó a lograr progresos notables hacia los objetivos estratégicos, su contribución se sustentó en un apoyo continuo y de largo plazo. Este apoyo incluyó PBLs que contribuyeron a la solidificación de reformas ya avanzadas por el país (como en salud); o apoyos continuos a la implementación de sistemas (como en gasto e inversión pública) o al plan nacional de inversiones necesario para implementarlas (como en el sector eléctrico). En contraste, los avances fueron limitados cuando el apoyo del Grupo BID se dio en un contexto en el que el país suspendió la implementación de reformas críticas (como en sistema tributario), cuando se canceló una parte importante del programa (como en educación infantil) o cuando el programa implementado no tuvo una dimensión acorde con los desafíos establecidos por los objetivos estratégicos (como en resiliencia al cambio climático). El apoyo a algunos de los resultados esperados también fue afectado por la virtual ausencia de apoyo de BID Invest (como en infraestructura productiva o productividad y competitividad).

---

57 Diferente de los préstamos CGS, los SGS aprobados en el periodo desembolsaron rápidamente, pero la mayoría aun no alcanzó madurez operativa, por lo que tampoco es esperable observar sus resultados.

58 Comparado con las CPE anteriores que cubrían solo un periodo, la proporción de *cartera de inversión CGS con más de 50% de desembolso aprobada bajo las EBP del periodo* se eleva al 35%. Si se hubiera considerado solo el último periodo (como en las CPE anteriores), esta proporción sería solo de un 3%.

## A. Sistema tributario

3.3 La contribución del BID a los objetivos estratégicos (Recuadro 3.1) fue limitada porque se ancló en una serie PBL que se discontinuó. Se registraron leves avances en el resultado esperado de la reducción del gasto tributario en impuesto sobre la renta (ISR) de empresas, pero el resultado más abarcador de recaudación tributaria tuvo retrocesos (Anexo III, Sección I.1)<sup>59</sup>. La contribución del BID se ancló en un gran PBL que combinaba objetivos de consolidación de la reforma tributaria de 2012 y de gestión del gasto (Cuadro 3.2). El PBL promovió medidas de política que apoyaron los objetivos y fueron inicialmente implementadas: aumentos en la tasa del impuesto a la renta de personas jurídicas, al gravamen a las ventas de empresas en zonas francas en el mercado local, en la tasa de un impuesto general del tipo valor agregado (ITBIS), y en la tributación a personas no residentes, vehículos, juego y propiedad inmobiliaria. Las condiciones se cumplieron y el PBL desembolsó, pero desde 2014 se implementaron medidas que socavaron la reforma y la recaudación no aumentó<sup>60</sup>. La serie PBL se discontinuó, no aprobándose la otra fase planeada para 2014.

<i>Recuadro 3.1. Sistema tributario</i>	
Objetivo estratégico	Resultado esperado
Mejorar la tributación interna (2013-2016)	Reducir el gasto tributario por incentivos fiscales en impuesto a la renta de empresas
Aumentar eficiencia sistema tributario (2017-2020)	Incrementar la recaudación tributaria
<span style="color: green;">■</span> Mejora de 2013 a 2020 <span style="color: orange;">■</span> Deterioro de 2013 a 2020	

**Cuadro 3.1. Montos disponibles y desembolsos anuales: Sistema tributario\***

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
<b>PBL</b>	<b>350</b>	<b>350</b>								<b>100%</b>
DR-L1064/2013 Programa de Fortalecimiento Fiscal	350	350								100%
<b>INV</b>	<b>50,8</b>	<b>0,8</b>						<b>10,1</b>	<b>4</b>	<b>29%</b>

59 Se prevé que el gasto tributario por el ISR a empresas aumentará nuevamente al 0,76% del PIB en 2021, lo que también constituiría un retroceso de este resultado a niveles más bajos que los de 2013.

60 Según el PCR de DR-L1064 “esta ambiciosa reforma tributaria - Ley No. 253-12 - quedó mermada por medidas posteriores: se derogó el gravamen a las compras en línea, se eximieron los intereses de títulos de deuda pública, se reinstauraron beneficios fiscales en renta empresarial, se aprobaron exenciones en tributación a la propiedad inmobiliaria turística y se aplicó tasa cero a algunos productos en el ITBIS.”

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
DR-L1016/2007 Fortalecimiento de la DGII	0,8	0,8								100%
DR-L1117/2017 Administración Tributaria y Gestión del Gasto Público	50							10,1	4	28%
<b>GCT</b>	<b>1</b>	<b>0,03</b>	<b>0,05</b>			<b>0,01</b>	<b>0,03</b>	<b>0,04</b>	<b>0,10</b>	<b>25%</b>
Apoyo Operativo (2)	0,5	0,03	0,05				0,02	0,04	0,10	50%
Apoyo al Cliente (2)	0,5					0,01	0,01			2%
<b>Total</b>	<b>401,9</b>	<b>350,9</b>	<b>0,05</b>			<b>0,01</b>	<b>0,03</b>	<b>10,1</b>	<b>4,1</b>	<b>91%</b>
<span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #FFD700; border: 1px solid black;"></span> Aprobado, no elegible desembolsos <span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: #A9A9A9; border: 1px solid black; margin-left: 20px;"></span> Desembolsos anuales en US\$M										

\* Estas operaciones fueron las que tuvieron mayor alineación con el grupo de objetivos del sistema tributario, pero cabe mencionar que otras operaciones que se discuten bajo “gasto e inversión pública” y “desarrollo productivo” también tuvieron alineación, aunque mucho menor: Fortalecimiento del Sistema Estadístico (DR-L1003/2005), Fortalecimiento de la Regulación Financiera (DR-L1005/2006) y Programa de Apoyo a la Productividad y Formalización (DR-L1072/2014 y DR-L1121/2017).

- 3.4 La contribución también fue menor a lo esperado por la lenta e intermitente ejecución del apoyo a las capacidades de la administración tributaria. El BID también procuró contribuir al objetivo de incrementar la recaudación fortaleciendo la Dirección General de Impuestos Internos (DGII). Una operación heredada aún tenía un pequeño saldo y apoyó el fortalecimiento institucional de la DGII, resultando en un incremento (temporal) en la recaudación y una mayor satisfacción de los contribuyentes a través de un mayor número de declaraciones recibidas por la Oficina Virtual de la DGII y de la habilitación de pagos vía internet. Sin embargo, el apoyo se discontinuó durante casi todo el periodo; retomándose recién en 2019 con el Programa de Mejora de la Eficiencia de la Administración Tributaria y Gestión del Gasto Público (DR-L1117/2017). En el ínterin, se careció de apoyo de GCT.
- 3.5 Los principales riesgos de sostenibilidad están relacionados con la posible rotación del personal técnico y externalidades que desincentiven la recaudación tributaria. A pesar de los cambios estructurales introducidos al interior de la DGII, se mantiene el riesgo de que se pierda capacidad institucional por la salida de cuadros técnicos, algo que ya se observó durante el periodo de evaluación. Además, las medidas de alivio fiscal tomadas ante la pandemia repercuten en la recaudación por lo que será clave asegurar su cierre para garantizar la sostenibilidad de los resultados a la fecha.

## B. Gasto e inversión pública

- 3.6 La contribución del BID a los objetivos estratégicos fijados (Recuadro 3.2) fue mixta porque, aunque se sustentó en un fuerte apoyo de PBL, sus condicionalidades les dieron solo soporte parcial. Hubo avances en el uso de sistemas de administración

financiera, pero los avances fueron menores respecto a la eficiencia y transparencia del gasto público y fortalecimiento de sistemas de priorización y planeación de inversión pública (Anexo III, Sección I.2). La implementación de las condicionalidades de un PBL fiscal (DR-L1064/2013) contribuyeron en parte a los objetivos: reduciendo la inversión pública (pero sin promover directamente su mejor gestión), reduciendo las transferencias al sector eléctrico para poder aumentar el gasto en educación (pero no contribuyendo a una mayor eficiencia global del gasto) y centralizando el control de ingresos y gastos salariales del gobierno central (con avances en el uso del SIGEF y la CUT a niveles cercanos al 99%, lo que sí contribuyó directamente al objetivo estratégico de consolidar los sistemas de administración financiera. En 2020, se abrió otra serie PBP fiscal en respuesta a la pandemia coordinada con otros cooperantes, cuyas condicionalidades no apoyaron los objetivos estratégicos, pero fue relevante para atender la emergencia por la pandemia<sup>61</sup>.

<b>Recuadro 3.2. Gasto e inversión pública</b>	
<b>Objetivo estratégico</b>	<b>Resultado esperado</b>
Consolidación de los sistemas de administración financiera (2013-2016)	Incremento del % de gastos del gobierno bajo el control del SIGEF y de la CUT
Aumentar la eficiencia y transparencia del gasto público (2017-2020)	Incremento de transparencia en gestión de recursos
Fortalecimiento de sistemas de priorización y planeación de inversión pública (2013-2016)	Aumento de la predictibilidad del presupuesto
<span style="color: green;">■</span> Mejora de 2013 a 2020 <span style="color: orange;">■</span> Deterioro de 2013 a 2020	

**Cuadro 3.2. Montos disponibles y desembolsos anuales: Gasto e inversión pública**

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
<b>PBL</b>	<b>600</b>	<b>350</b>							250	<b>100%</b>
DR-L1064 / 2013: Programa de Apoyo al Fortalecimiento Fiscal	350	350								100%
DR-L1144/ 2020: Programa de Gestión Fiscal COVID-19 en RD	250								250	100%

61 Flexibilizar el uso de recursos públicos para atender la emergencia (adopción de medidas preventivas y mecanismos expeditos de adquisición de insumos), medidas temporales de protección del ingreso de hogares vulnerables (nuevos programas de transferencias monetarias no condicionadas como *Quédate en Casa* que llegó a unos 1,5 millones de beneficiarios y el *Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado* (FASE) que asistió a unos 600 mil trabajadores formales), no suspensión del servicio eléctrico por falta de pago, prórrogas y exoneraciones en impuestos y la elaboración de un plan de reapertura económica.

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
<b>SDL</b>									<b>250</b>	<b>100%</b>
DR-L1145/ 2020: Programa de Emergencia Sostenibilidad Fiscal	250								250	100%
<b>INV</b>	<b>128,7</b>	<b>7,7</b>	<b>5,4</b>			<b>16</b>		<b>10,1</b>	<b>4</b>	<b>33%</b>
DR-L1003 / 2005: Fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional	2,6	2,1	-0,1							94%
DR-L1005/ 2006: Modernización de la Administración de Recursos Públicos	10,2	4,7	5,5							100%
DR-L1007/ 2005: Prevención de Desastres y Gestión de Riesgos	0,9	0,9								100%
DR-L1045/2011 Facilidad de seguros emergencias por desastres naturales	24									(cancelado)
DR-L1070/2015 Modernización de la gestión presupuestaria y financiera	25									(cancelado)
DR-L1125 / 2017: Préstamo para Emergencias Desastres Naturales	16					16				100%
DR-L1117/2017 Administración Tributaria y Gestión del Gasto Público	50							10,1	4	28%
<b>GCT</b>	<b>7,2</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>	<b>1,3</b>	<b>0,9</b>	<b>0,5</b>	<b>0,7</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>82%</b>
Apoyo al cliente (18)	7,2	0,8	0,8	1,3	0,9	0,5	0,7	0,4	0,5	83%
<b>CCF</b>										
DR-X1003/2009: Préstamo Contingente para Emergencias	<b>100</b>	x	x	x						N/A
DR-X1011/2016: Préstamo Contingente para Emergencias	<b>300</b>				x	x	x	x	x	N/A
<b>Total</b>	<b>986</b>	<b>358,5</b>	<b>6,2</b>	<b>1,3</b>	<b>0,9</b>	<b>16,5</b>	<b>0,7</b>	<b>10,5</b>	<b>504,5</b>	<b>91%</b>
<span style="color: #FFD700;">■</span> Aprobado, no elegible para desembolsos <span style="color: #A9A9A9;">■</span> Desembolsos anuales (en US\$ millones)										

3.7 La contribución del BID se potenció con INV y GCT. El DR-L1005/2006 contribuyó a la implantación de la CUT e inversión tecnológica para el SIGEF. Una GCT apoyó estudios para la interfaz entre el SIGEF y el Sistema de Administración de Servidores Públicos (SASP), pero está todavía no es funcional. También se contribuyó (vía el apoyo al Programa República Digital) a aumentar el número de entidades públicas con servicios en línea, que era uno de los resultados esperados relacionados a la transparencia del gasto público. Aunque aún no se logró implementar un presupuesto plurianual (en buena parte por la cancelación de la operación DR-1070/2015), la predictibilidad de los ingresos (entre 94% y 112%) ya se ubica en el rango de buenas prácticas PEFA. Indirectamente, también se

contribuyó a la predictibilidad de gastos vía el fortalecimiento del sistema nacional de prevención y mitigación de desastres (DR-L1007/2005) y vía un rápido acceso (5 días laborables luego del Huracán María) a recursos adicionales bajo la línea contingente para desastres naturales (DR-L1125/2017). La mayoría de las GCT fueron de apoyo al cliente, facilitando estudios sobre compras públicas, el rol de la Cámara de Cuentas y el sistema de servicio civil.

- 3.8 Aún permanecen riesgos importantes que podrían afectar la sostenibilidad de los resultados en gasto e inversión pública. Relativo a capacidad institucional, existe el riesgo de falta de estabilidad del personal técnico de las unidades ejecutoras (UE). El alto crecimiento de la RD genera riesgos de apropiación política para mantener las medidas de racionalización del gasto, tal como ha sido la experiencia a principios del periodo en la que el país discontinuó iniciativas de reforma fiscal a medida que se recuperó de la crisis. Respecto a las medidas temporales de aumento del gasto social, existe la posibilidad de que se continúen (aunque programas como Quédate en Casa y FASE tienen fecha definida de finalización). Otro riesgo es la continuidad del financiamiento local para el Programa de Gestión Integral de Riesgo de Desastres Naturales.

## C. Sector eléctrico

- 3.9 La contribución del BID a los objetivos estratégicos (Recuadro 3.3) fue mixta, en parte porque el apoyo a través de PBL no logró promover las reformas sectoriales necesarias. El PBL fiscal de 2013 (DR-L1064/2013) promovió una reducción de gasto público en el sector eléctrico, que pasó del 1,4% del PIB en 2013 al 0,83% del PIB en 2019. En 2018 se retomó la segunda parte de un PBP de reforma sectorial (DR-L1058/2018), demorado significativamente respecto al primer préstamo de la serie (en 2011), pero sus condicionalidades contribuyeron poco a los objetivos<sup>62</sup>. El logro de los objetivos hubiera requerido reformas profundas para atender la sostenibilidad del esquema tarifario, regulación para promover mejoras en la calidad de servicio al consumidor, el costo y composición de la generación eléctrica, la eficiencia de las EDE, así como el impacto ambiental del sector. Por su parte, BID Invest no contribuyó, careciendo de

---

62 Entre las condiciones, se previó una propuesta de ley del Programa Nacional de Eficiencia Energética y la aprobación de planes de mejora de gestión y reducción de pérdidas de las EDE. En 2021, se planeaba finalizar la serie con un PBL que incluiría la necesaria reforma tarifaria del sector eléctrico.

un programa en apoyo a los objetivos del sector, lo que fue compatible con un marco sectorial que no había alcanzado su sostenibilidad<sup>63</sup>.

<b>Recuadro 3.3. Sector eléctrico</b>	
<b>Objetivo estratégico</b>	<b>Resultado esperado</b>
Incrementar la eficiencia operativa y sostenibilidad del sector eléctrico (2013-2016)	Reducción del % de pérdidas de distribución
	Incremento del Índice de Recuperación de Efectivo (CRI)
Mejora de la eficiencia operativa y tarifaria del sector eléctrico (2017-2020)	Reducir la carga fiscal asociada al sector eléctrico
<p>■ Mejora de 2013 a 2020   ■ Deterioro de 2013 a 2020</p>	

3.10 El BID contribuyó a los objetivos de eficiencia y sostenibilidad sectorial mediante programas de inversión y fortalecimiento de capacidades de las tres empresas públicas distribuidoras de electricidad (EDE). A 2019, las pérdidas técnicas se habían reducido por la rehabilitación de redes de distribución. El refuerzo de la gestión de las EDE también redujo las pérdidas comerciales (Anexo III, Sección I.3). Sin embargo, durante la pandemia se presentaron retrocesos<sup>64</sup>. El BID acompañó el programa de inversión de las EDE (Cuadro 3.3): un primer préstamo (DR-L1026/2008) continuó ejecutando hasta 2014 y se le dio continuidad con otro (DR-L1034/2014) que ejecutó más rápidamente (de 2015 a 2018). Dadas las altas necesidades de inversión, el Programa de Recuperación de Pérdidas y Mejoramiento Comercial del GORD (apoyado con el DR-L1034/2014) también incluyó al BM, el BEI y la OFID. El BID aportó alrededor del 21% del financiamiento internacional contribuyendo a la rehabilitación de 394,7 km de la red de distribución eléctrica (alrededor del 8% del total) y a la ejecución de planes de gestión social para la regularización de usuarios<sup>65</sup>. Esta continuidad de apoyo se interrumpió en 2018: los dos préstamos siguientes (DR-L1128/2018 y DR-L1122/2019) aún estaban pendientes de elegibilidad y ratificación.

63 Aunque parte de estas iniciativas privadas incluían mejoras en la matriz de generación del país, ya que se esperaba reconvertir a gas natural casi la mitad del 52% de potencia que en 2013 utilizaba *fuel oil*.

64 Entre 2019 y 2020 el CRI de las distribuidoras cayó de 70,4% a 63,2%, mientras que las pérdidas eléctricas se incrementaron de 27% a 33,1%.

65 De 2013 a 2020, EDENORTE y EDESUR redujeron sus pérdidas técnicas en más de un tercio, el CRI mejoró más de 10 pp y las metas de continuidad del servicio eléctrico se alcanzaron. En contraste, en EDEESTE su menor nivel de capacidad institucional, así como por desfase de las contribuciones de diferentes financiadores que

**Cuadro 3.3. Montos disponibles y desembolsos anuales: Sector eléctrico**

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
<b>PBL</b>	<b>400</b>								<b>400</b>	<b>100%</b>
*DR-L1064/2013 Programa de Apoyo al Fortalecimiento Fiscal	350	350								100%
DR-L1058/2018 Programa Sostenibilidad y Eficiencia del Sector Eléctrico II	400							400		100%
<b>INV</b>	<b>286,4</b>	<b>11</b>	<b>3,4</b>	<b>7,8</b>	<b>19,3</b>	<b>43,1</b>	<b>7,8</b>	<b>-0,03</b>		<b>32,2%</b>
DR-L1026/2008 Proyecto Rehabilitación de Redes de Distribución de Electricidad	14,4	11	3,4							100%
DR-L1034/2014 Programa Modernización Distribución y Reducción Pérdidas Eléctricas	78			7,8	19,3	43,1	7,8	-0,03		100%
DR-L1128/2018 Programa Expansión Redes y Reducción Pérdidas Distribución	155									0%
DR-L1122/2019 Implementación Programa de Eficiencia Energética	39									0%
<b>GCT</b>	<b>3</b>	<b>0,3</b>		<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,5</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>73%</b>
Apoyo operativo (5)	1,6	0,3		0,3	0,2	0,3		0,3		69%
Apoyo al cliente (5)	1,3					0,2	0,3	0,2	0,2	69%
<b>Total</b>	<b>689,4</b>	<b>11,3</b>	<b>3,4</b>	<b>8,1</b>	<b>19,5</b>	<b>43,6</b>	<b>8,2</b>	<b>400,2</b>	<b>0,2</b>	<b>71%</b>

\* El sombreado más claro indica que la operación solo tuvo una alineación parcial con esta área de intervención (AI). Los montos de estas operaciones parcialmente alineadas se contabilizan solo si no tienen otra AI de mayor alineación.

3.11 Los principales riesgos a la sostenibilidad de los resultados observados son financieros, ambientales e institucionales. Los avances en la reducción de pérdidas en las EDE no han sido suficientes para evitar que sigan operando con pérdidas, reduciendo su capacidad para realizar las inversiones necesarias. Las reformas del marco tarifario aún no se han implementado. La matriz de generación es aún contaminante, con un alto peso de autogeneración incentivada por los frecuentes cortes y además el GORD ha promovido generación basada en carbón para bajar costos. Asimismo, la pandemia por COVID-19 ha producido efectos adversos en los resultados logrados dada la pérdida de poder adquisitivo de una parte de la sociedad dominicana. Adicionalmente, como parte del reciente Pacto Eléctrico existe el riesgo de pérdida de capacidad institucional: se liquidaría la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE) —una de las contrapartes principales del BID en el periodo— y eliminarían dos de los tres consejos de las EDE— las empresas que ejecutaron las inversiones del programa.

demoraron las inversiones, hizo que no se observaran grandes mejoras.

## D. Protección social

3.12 En protección social, el BID contribuyó al objetivo estratégico (Recuadro 3.4) mediante INV heredados que se ejecutaron en forma superpuesta y tuvieron una dedicación creciente a financiar el gasto en transferencias con resultados mixtos. El DR-L1044/2010 y DR-L1047/2011 (Cuadro 3.4) eran parte de un programa multifase que contribuyó a consolidar el principal programa de transferencias condicionadas del país. El DR-L1053/2012 aportó herramientas para mejorar la eficiencia de la red de protección social. El DR-L1059/2013 introdujo una agenda de evaluación que no logró completarse. Todos los INV financiaron el gasto en transferencias: 69% del monto del DR-L1044/2010 y DR-L1047/2011, 78% del DR-L1053/2012 y 96% del DR-L1059/2013. Su superposición se debió al desfase entre la rápida ejecución de estos recursos y acciones de fortalecimiento institucional restantes. (Anexo III, Sección I.4).

Recuadro 3.4. Protección social	
Objetivo estratégico	Resultado esperado
Aumentar la efectividad y eficiencia de la red de protección social (2013-2016)	Incremento eficiencia del gasto en asistencia social
	Alivio condiciones de pobreza de las familias pobres
	Mejora en niveles de salud y educación de niños y jóvenes que pertenecen a las familias más pobres
<span style="color: green;">■</span> Mejora de 2013 a 2020 <span style="color: orange;">■</span> Deterioro de 2013 a 2020	

**Cuadro 3.4. Montos disponibles y desembolsos anuales: Protección social**

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
<b>INV</b>	<b>278,3</b>	<b>133,7</b>	<b>76,4</b>	<b>37</b>	<b>10,5</b>	<b>5,8</b>	<b>1,9</b>	<b>11</b>	<b>-0,4</b>	<b>99%</b>
DR-L1044/2010 Apoyo al Programa de Protección Social - Segunda Fase	11,3	3,9	7,4	-0,1						99%
DR-L1047/2011 Apoyo al Programa de Protección Social - Tercera Fase	37	4,8	0	23,6	5,5	3,2	-1,3			96%
DR-L1053/2012 Apoyo a la Consolidación del Sistema de Protección Social	130	75	23	13	4,5	2	2	10,2	-0,4	99%

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
DR-L1059/2013 Apoyo al programa "Progresando con Solidaridad"	100	50	46	0,6	0,5	0,6	1,2	0,8		100%
<b>GCT</b>	<b>1,1</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,1</b>						<b>80%</b>
Apoyo operativo (3)	0,7	0,3	0,2							69%
Apoyo al cliente (1)	0,4	0,1	0,2	0,1						100%
<b>Total</b>	<b>279,4</b>	<b>134,1</b>	<b>76,8</b>	<b>37,1</b>	<b>10,5</b>	<b>5,8</b>	<b>1,9</b>	<b>11</b>	<b>-0,4</b>	<b>99%</b>

■ Aprobado, no elegible para desembolsos
 ■ Desembolsos anuales (en US\$ millones)

3.13 El BID contribuyó al objetivo promoviendo mejoras en la focalización del gasto en asistencia social y aliviando las condiciones de pobreza de las familias. OVE estima que entre 2013-2015, el BID financió alrededor de 25% del gasto total del país en transferencias sociales, que a su vez contribuyeron al resultado de aliviar la pobreza<sup>66</sup>. El BID contribuyó al objetivo de aumentar la efectividad y eficiencia de la red de protección social vía la actualización del padrón de beneficiarios y la implementación de un nuevo modelo de focalización, el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), que se convirtió en eje central de la política social<sup>67</sup>. Esto contribuyó a un incremento del porcentaje de gasto de asistencia social focalizado entre 2013-2017, que luego tuvo un retroceso en 2019. Además, el BID apoyó el fortalecimiento del Gabinete de Coordinación de Política Social (GCPS) y de la Administradora de Subsidios Sociales y estudios para mejorar la focalización. Los INV también contribuyeron a cerrar brechas en infraestructura de salud primaria y crear un sistema de gestión de centros educativos para facilitar el cumplimiento y verificación de corresponsabilidades. Sin embargo, los avances en la verificación de corresponsabilidades fueron limitados: se logró mejorar el registro de matriculación en el sistema de gestión de los centros educativos, pero no hubo avances en el registro de atenciones en el sistema de gestión clínica, por lo que la verificación aun conlleva una ineficiente inspección vía visitas. Respecto al resultado esperado de mejora de los niveles de salud y educación de los niños y jóvenes de las familias más pobres, los datos disponibles son limitados, debido a que solo existen promedios nacionales y no por grupo de ingreso, en línea con un desafío más generalizado de los sistemas estadísticos nacionales. No obstante, relevamientos

66 Además del efecto directo en el alivio de la pobreza monetaria, la evaluación de impacto del programa indica otras mejoras entre los beneficiarios, incluyendo mejoras de 7,5 pp. en seguridad alimentaria.

67 El BID contribuyó a la operatividad del SIUBEN, vía una plataforma de atención a usuarios y el uso de dispositivos móviles para la toma de datos en campo y la verificación de corresponsabilidades.

parciales indicarían una contribución positiva a resultados de salud y limitada en educación (especialmente de niños de hogares pobres extremos)<sup>68</sup>.

3.14 Entre los riesgos que podrían afectar la continuidad de los resultados se encuentran desafíos de coordinación interinstitucional, sostenibilidad financiera y apropiación. La sostenibilidad de la mejora en la salud de los beneficiarios depende de la buena coordinación entre el GCPS y el Ministerio de Salud. La falta del uso del Sistema de Gestión Clínica para el control de corresponsabilidades de salud sigue siendo un desafío que implica un riesgo en la sostenibilidad de estos resultados. Sobre la sostenibilidad financiera, el BID dio cuenta de una parte importante del fondeo para las transferencias, pero a partir de 2016 estas fueron adecuadamente cubiertas por el presupuesto nacional. Con el tiempo se ha ido incrementando el padrón de beneficiarios lo que acentúa la necesidad de reducir errores de filtración y sub-cobertura (PCR DR-L1059/2013). Sin embargo, el reciente retroceso en la focalización de los gastos de asistencia social constituye un riesgo en la sostenibilidad de los resultados. Otro de los riesgos de sostenibilidad es la apropiación política ante cambios de gobierno y el posible recambio de personal técnico que podría afectar la capacidad institucional.

## E. Educación

3.15 La contribución del BID a los objetivos estratégicos de educación temprana (Recuadro 3.5) fue marginal en buena parte debido a la cancelación de casi todo el programa. La cobertura de servicios de atención para niños de 0-5 años subió, pero la mayor contribución esperada del BID era un INV—Programa de Apoyo al Desarrollo Infantil Temprano (DR-L1077/2016)— que fue cancelado. Esto limitó el apoyo a GCT que contribuyeron al diseño de protocolos para los Centros de Atención Integral de Primera Infancia (CAIPI) y los Centros de Atención Integral Familiar (CAFI) (Anexo III, Sección I.5).

68 Según la Encuesta de Calidad de Vida del SIUBEN, entre 2012 y 2018, la asistencia escolar primaria no aumentó. La evaluación de impacto del PROSOLI indicaría mejoras en asistencia escolar secundaria entre los hogares pobres, pero no los pobres extremos. En salud, se encontraron mejoras en el mayor peso y la frecuencia de controles médicos entre los niños pertenecientes a hogares pobres extremos.

<i>Recuadro 3.5. Educación</i>	
Objetivo estratégico	Resultado esperado
Ampliar la cobertura de educación temprana en los estratos más pobres (2013-2016)	Consolidación sistema nacional de atención integral y protección de la primera infancia
Estimular el desarrollo infantil temprano (2017-2020)	Ampliar la cobertura de educación temprana
Mejorar la calidad de la enseñanza básica y media en las zonas de bajos ingresos (2013-2016)	Mejorar tasas de promoción en educación básica y media
	Mejorar aprendizajes de lectoescritura y matemáticas en 3º y 4º grados de educación básica
Mejorar la calidad educativa (2017-2020)	Elevar el desempeño de los estudiantes
<span style="color: green;">■</span> Mejora de 2013 a 2020 <span style="color: orange;">■</span> Deterioro de 2013 a 2020	

3.16 No hay evidencia suficiente sobre la contribución del BID a los objetivos estratégicos de mejora de la calidad educativa. Las tasas de promoción efectiva en el primer ciclo de educación básica mejoraron, al igual que sus aprendizajes de lecto-escritura y matemáticas. Sin embargo, la calidad educativa, medida por los resultados de la última prueba PISA disponible (2018) empeoraron el ya pobre *ranking* de los estudiantes de 15 años del país (Anexo III, Sección I.5). La mayoría del programa del BID (DR-L1032/2010, DR-L1056/2012) apoyó el Plan Decenal 2008-2018 con nueva infraestructura escolar, capacitación a docentes para mejorar los resultados de lectoescritura en el ciclo básico y mejora de la capacidad de gestión educativa. Estos productos fueron implementados, pero el DR-L1032/2010 no reportó resultados y las evaluaciones de impacto del DR-L1056/2012 no encontraron evidencia de efectos significativos en las pruebas de lectoescritura y matemáticas. No obstante, el DR-L1056/2012 reportó avances en tasas de promoción de primer grado y una posible contribución del BID al aumento de horas de instrucción<sup>69</sup>.

**Cuadro 3.5. Montos disponibles y desembolsos anuales: Educación**

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
<b>INV</b>	<b>260,2</b>	<b>10,2</b>	<b>4,6</b>	<b>23,8</b>	<b>19</b>	<b>2,6</b>				<b>23%</b>
DR-L1032/2010 Apoyo al Plan Decenal de Educación	10,2	10,2								100%

<sup>69</sup> Las escuelas intervenidas aumentaron de 92,2% a 96,1% su tasa de promoción; y 422,479 estudiantes se habrían beneficiado de incrementos en las horas efectivas de instrucción de 2,7 a 4,5 por día.

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
DR-L1056/2012 Segundo Préstamo de Apoyo al Plan Decenal de Educación	50	0,0	4,6	23,8	19	2,6				100%
DR-L1077/2016 Apoyo al Programa de Desarrollo Infantil Temprano	200									0% (cancelado)
<b>GCT</b>	<b>2,7</b>	<b>0,05</b>	<b>0,5</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,8</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>93%</b>
Apoyo operativo (1)	0,01	0,01								100%
Apoyo al cliente (10)	2,69	0,04	0,5	0,3	0,2	0,8	0,2	0,2	0,2	93%
<b>SGS</b>	<b>3</b>									
<b>Total</b>	<b>265,9</b>	<b>10,2</b>	<b>5,1</b>	<b>24,1</b>	<b>19,2</b>	<b>3,4</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>24%</b>
<span style="color: #FFC000;">■</span> Aprobado, no elegible para desembolsos <span style="color: #A9A9A9;">■</span> Desembolsos anuales (en US\$ millones)										

3.17 Los riesgos de sostenibilidad se asocian al mantenimiento de infraestructura escolar y capacidad institucional de docentes y gestores del sistema educativo. El 64% y 77% del aporte BID en los dos INV del periodo financió infraestructura escolar, por lo que asegurar presupuesto para su mantenimiento es relevante para sostener los resultados. En ese sentido, la operación DR-L1056/2012 tuvo que financiar el mantenimiento y rehabilitación de infraestructura construida con la DR-L1032/2010, señalando el difícil acceso al presupuesto nacional para ese fin. Las operaciones DR-L1032/2010 y DR-L1056/2012 fueron afectadas por cambios en el personal del órgano rector que generó modificaciones en la metodología de capacitación de docentes. Asimismo, la rotación del personal técnico también retrasó la adquisición de bienes y obras.

## F. Salud

3.18 La contribución del BID a los objetivos estratégicos (Recuadro 3.6) logró combinar un apoyo efectivo a la reforma del modelo de atención sectorial con un programa de inversión que posibilitó el énfasis buscado en atención primaria, descentralización y calidad, con resultados mixtos. Hubo avances tanto en el acceso a servicios de salud (y agua potable, que era un resultado esperado del área por sus efectos sobre la salud), como en cobertura de seguro de salud de la población, acceso a servicios preventivos y reducción de embarazo adolescente, pero no se alcanzaron las metas en salud materna y mortalidad neonatal. (Anexo III, Sección I.6). La contribución del BID se articuló alrededor de una serie PBL (Cuadro 3.6) que apoyó la reforma ya en curso del sector salud, contribuyendo al objetivo de mejorar la gestión y calidad de los servicios del sector mediante la creación del

Servicio Nacional de Salud, la carrera civil sanitaria y una política de calidad de salud. Además, contribuyeron al objetivo de mejorar la sostenibilidad del sistema, acelerando cambios en el sistema previsional, sus diferentes regímenes, sus reglamentos, el Seguro Nacional de Salud, el sistema de atención a beneficiarios y normas sancionatorias para no cotizantes. La contribución del BID se potenció mediante INV que contribuyeron a mejorar la cobertura a través de transferencias per cápita a los Servicios Regionales de Salud (SRS) y mejorar los indicadores de salud mediante financiamiento basado en resultados, sin embargo, la medición frecuente de resultados fue un desafío. En contraste, dos intervenciones impulsadas por el BID y desconectadas del marco de reforma sectorial, tuvieron baja ejecución, en parte por desafíos para adaptarlas a RD: un INV para Ciudad Mujer, similar al apoyado por el BID en El Salvador y con una fuerte orientación al acceso femenino a servicios de salud; y una subvención regional para luchar contra la malaria.

<i>Recuadro 3.6. Salud</i>	
Objetivo estratégico	Resultado esperado
Mejorar la calidad de los servicios de salud, la gestión y sostenibilidad financiera del sector (2013-2016)	Mejorar el acceso a servicios preventivos
	Mejorar la calidad de servicios de atención materna e infantil
	Aumentar la cobertura del seguro de salud de la población
Mejorar la salud de la población (2017-2020)	Reducir el embarazo en adolescentes
	Disminuir la mortalidad materna
	Aumentar la cobertura de atención primaria
	Aumentar el acceso a fuentes mejoradas de agua potable
<span style="color: green;">■</span> Mejora de 2013 a 2020 <span style="color: orange;">■</span> Deterioro de 2013 a 2020	

**Cuadro 3.6. Montos disponibles y desembolsos anuales: Salud**

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
<b>PBL</b>	<b>450</b>			<b>150</b>	<b>300</b>					<b>100%</b>
DR-L1073/2014 Apoyo a la consolidación del Sector Salud y Seguridad Social	150			150						100%
DR-L1079/2015 Apoyo a la Consolidación del Sector Salud y de la Seguridad Social II	300				300					100%
<b>INV</b>	<b>328,1</b>	<b>48,1</b>	<b>39,4</b>	<b>87,6</b>	<b>38</b>	<b>30</b>	<b>25,9</b>	<b>17,5</b>	<b>2,8</b>	<b>88%</b>

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
DR-L1067/2013 Fortalecimiento de la Gestión por Resultados del Sector Salud en RD	146	40	32,3	28,8	14,5	14,5	6,7	4,8	2,2	98%
DR-L1069/2014 Programa de Apoyo al Fortalecimiento de la Gestión del Sector Salud	100			54,8	13,6	0,0	14,1	4,7		87%
DR-L1080/2018 Ciudad Mujer	20								0,1	0%
DR0123/1999 Reforma y Modernización del Sector de Agua Potable y Saneamiento	6,5	6,6	-0,1							100%
DR-L1041/2010 Programa de Inversiones de Agua Potable y Saneamiento de INAPA	30,6	1,5	7,2	2	4,9	6,2	0,6	3,8	0,6	88%
DR-L1057/2012 Programa de Mejoramiento del Servicio de Agua Potable en Santiago	25			2	5	9,3	4,5	4,2		100%
<b>IGR</b>	<b>35,3</b>	<b>4,6</b>	<b>0,0</b>	<b>6,7</b>	<b>4,5</b>	<b>9,2</b>	<b>0,2</b>	<b>2,9</b>	<b>0,9</b>	<b>82%</b>
DR-G0002/2019 Iniciativa Regional para la Eliminación de la Malaria en Mesoamérica y RD	1,5							0,1		3%
DR-X1005/2010 Programa de inversiones de agua potable y saneamiento (INAPA)	33,8	4,6	0,0	6,7	4,5	9,2	0,2	2,8	0,9	86%
<b>GCT</b>	<b>2,8</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,5</b>	<b>0,2</b>	<b>86%</b>
Apoyo Operativo (6)	2,1	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,3	0,1	62%
Apoyo al Cliente (2)	1,0			0,1	0,3	0,2	0,2	0,2	0,0	100%
<b>Total</b>	<b>816,2</b>	<b>53</b>	<b>39,6</b>	<b>244,6</b>	<b>342,9</b>	<b>39,5</b>	<b>26,3</b>	<b>20,9</b>	<b>3,9</b>	<b>94%</b>

■ Aprobado, no elegible desembolsos      ■ Desembolsos anuales (en US\$ millones)

3.19 El BID buscó optimizar su contribución al objetivo de mejora de resultados de salud, estructurando aproximadamente la mitad del financiamiento de dos de los INV en base a resultados (FBR); pero solo uno de ellos tuvo una evaluación que probaría cierta efectividad. A través de INV se apoyó a los SRS que se habían creado como parte de la reforma sectorial: el DR-L1067/2013 apoyaba los SRS del I al V, mientras el DR-L1069/2014 se concentró en el SRS 0 de la región metropolitana de Santo Domingo (el DR-L1069/2014 era parte de un CCLIP que se discontinuó). Estas operaciones usaron un modelo FBR que había sido introducido por el BM en tres de los nueve SRS. Los INV DR-L1067/2013 y DR-L1069/2014 ayudaron a expandirlo a

los seis SRS restantes<sup>70</sup>. Según una evaluación de impacto del DR-L1067/2013, el modelo FBR se asoció a un incremento de 13 a 14 pp en la cobertura de la vacuna de difteria y tétanos en embarazadas, pero no se encontró evidencia significativa de que el modelo promoviera un incremento más generalizado en la *cobertura de vacunación de la población menor a un año* (Distrutti et al. 2019). También parece haber contribuido a completar el esquema de vacunación en niños, al incremento de afiliados al régimen subsidiado y a hospitales con el *sistema integrado de gestión* funcionando; pero no alcanzó las metas en salud materna, mortalidad neonatal, y aplicación de protocolos preventivos de diabetes e hipertensión. El DR-L1069/2014 aún no reporta resultados.

3.20 El BID contribuyó con INV e IGR al resultado esperado de mejoras de acceso a agua y saneamiento, a pesar de que el marco de reforma sectorial se abortó. En 2003 el GORD desistió de una reforma sectorial, se canceló 65% de un préstamo que la apoyaba<sup>71</sup> y el resto se enfocó en Santo Domingo (CAASD), contribuyendo a su plan maestro de alcantarillado, la rehabilitación de dos plantas de tratamiento y la atención de emergencia ante las tormentas Noel y Ortega. El BID retomó el apoyo al sector con el DR-L1041/2010 —acompañado de una subvención (IGR) de US\$35 millones del Fondo Español— que contribuyó al fortalecimiento de las capacidades del planificación y ejecución de proyectos del INAPA y mejoró el acceso a agua potable<sup>72</sup>. En 2012, el BID aprobó el DR-L1057/2012, para Santiago, la segunda área metropolitana del país. A pesar de retrasos en su ratificación, fue el único que finalizó su ejecución debido a su buena planificación, respaldo de la sociedad civil y capacidad del ejecutor. El proyecto elevó el acceso a servicio mejorado de agua de un 33% a un 66% de los usuarios.

3.21 Los mayores riesgos para la sostenibilidad de los resultados son de apropiación, capacidad institucional y de mantenimiento. Para sostener las mejoras de acceso a agua potable es crítica la continuidad del personal técnico y la asignación de fondos para el mantenimiento de la infraestructura. Respecto al resultado de mejora de acceso a servicios preventivos de salud, servicios

---

70 Los SRS recibían un monto fijo por cada beneficiario pobre que se adhería al esquema de atención primaria de su zona de residencia; siempre y cuando el SRS cumpliera con metas en 10 indicadores de cobertura y calidad. Los SRS recibían recursos en un tramo fijo que representaba el 50% de la transferencia mensual y el otro 50% restante era transferido cuatrimestralmente basado en resultados.

71 El DR0123/1999 apoyaba la transformación de las proveedoras metropolitanas de Santo Domingo, Santiago, Moca y La Romana, promovía que el sector privado participara en la operación de dos de ellas y apoyaba la descentralización del Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillados (INAPA), propietario y operador de sistemas pequeños y en zonas rurales que servían a un 40% de la población.

72 Para más información sobre los avances de esta operación ver Anexo III, sección I.6.

de atención materno infantil y cobertura de seguridad social los principales riesgos son de capacidad institucional (pérdida de personal técnico) y de sostenibilidad financiera. En el caso de componentes que recibieron FBR, el riesgo es que no se asigne presupuesto para mantener este incentivo de mejora. Otro riesgo es la baja disponibilidad de evidencia evaluativa sobre las intervenciones que podría poner en riesgo la apropiación de los modelos impulsados.

## G. Productividad y competitividad

3.22 El BID tuvo una contribución limitada a los objetivos estratégicos (Recuadro 3.7), sustentada por una serie PBL que promovió reformas para aumentar la productividad y formalidad<sup>73</sup>. Entre las medidas de política apoyadas se contó la aprobación en 2013 de la Ley de Procedimiento Administrativo regulando la interacción de los ciudadanos con la Administración Pública e introduciendo innovaciones como el silencio administrativo; así como anteproyectos de ley sobre cheques, facturas negociables, garantías mobiliarias (aprobada en 2020), quiebras, el sistema cooperativo, el mercado de valores y el lavado de activos (aprobadas en 2017) y asociaciones público-privadas (APP) (aprobada en 2020); la creación de instituciones como BANDEX y ProDominicana para promover exportaciones y la IED (Anexo III, Sección I.7). Las reformas contribuyeron a la productividad general del sector privado, pero no hay evidencia específica en MIPYMES.

<i>Recuadro 3.7. Productividad y competitividad</i>	
Objetivo estratégico	Resultado esperado
Incrementar la productividad de las MIPYMES con potencial de crecimiento y su acceso a mercados (2013-2016)	Mejorar resultados de innovación de las empresas
	Mejorar acceso al crédito de las MIPYMES
	Aumentar MIPYMES que acceden a mercados exportación y lo hacen más eficientemente
Fomentar encadenamiento productivo, diversificación de exportaciones e inserción en cadenas globales de valor (2017-2020)	Incrementar la vinculación de la producción nacional con las exportaciones
	Aumentar el acceso al crédito en el sector privado
<span style="color: green;">■</span> Mejora de 2013 a 2020 <span style="color: orange;">■</span> Deterioro de 2013 a 2020	

73 Una cooperación técnica reembolsable (DR-L1116/2010), que acompañaba a una serie PBP previa (2009-2010), también tuvo contribuciones en el periodo, fortaleciendo al Consejo Nacional de Competitividad (CNC), creando 43 clústeres empresariales en Turismo, Agricultura, Ganadería, Software y Cultura, y financiando un programa piloto de apoyo a la innovación en pequeñas empresas.

3.23 El BID procuró contribuir al objetivo de diversificación de las exportaciones apoyando mejoras en el sistema nacional de sanidad e innovación agropecuaria, pero los resultados fueron limitados. El Programa Apoyos a la Innovación Tecnológica Agropecuaria (DR-L1031/2010) se canceló parcialmente por una reducción en el espacio fiscal, si bien una evaluación impacto de la operación concluyó que hubo efectos positivos en algunos beneficiarios del programa<sup>74</sup>. El programa más focalizado de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria (DR-L1048/2011) tuvo una calificación insatisfactoria en la dimensión de efectividad según su PCR y no llevó a cabo la evaluación de impacto que mediría la mayor parte de sus resultados<sup>75</sup>. En 2019 se aprobó un INV mayor, Proyecto de Sanidad e Innovación Agropecuaria (DR-L1137/2019), aún no elegible para desembolsos. No obstante, es factible que el refuerzo de capacidad fitosanitaria del Ministerio haya contribuido a la reducción de rechazos de contenedores de exportación.

3.24 El BID también exploró un enfoque de desarrollo regional integral (en la provincia de San Juan), que aún no presenta evidencia de su contribución. El programa para el Desarrollo Productivo y Competitividad de la Provincia de San Juan (DR-L1068/2013) adoptó un enfoque multisectorial para contribuir a su desempeño exportador y productividad. El componente de créditos se tradujo en 410 préstamos para productores, aunque se desconoce si esto contribuyó a incrementar el acceso a crédito por parte de la población meta. Se buscó contribuir a la productividad con infraestructura productiva, rehabilitando casi 80 km de caminos rurales, dando mantenimiento a 150 km de caminos y 115 km de canales de riego y estableciendo tecnología de alta precisión para mejorar la calidad de los suelos en 3.792 hectáreas. Finalmente, se esperaba que este modelo de intervención regional se replicara en el país, pero esto aún no ha sucedido, en parte por la falta de evaluación y diseminación de sus resultados<sup>76</sup>.

---

74 Una evaluación de impacto del programa concluyó que el ingreso de beneficiarios de tecnología de pastos mejoró, mientras que se observó un efecto negativo en el ingreso total de beneficiarios de riego.

75 Según el Documento de Préstamo del DR-L1137/2019 los beneficiarios del DR-L1048/2011 que adoptaron buenas prácticas agropecuarias aumentaron su producción en 66% y sus ventas en 71%; mientras la adopción de buenas prácticas ganaderas estuvo asociada a un aumento productivo del 76%.

76 El programa también incluyó INV para fomentar el turismo en la Ciudad Colonial de Santo Domingo. Según su PCR, no logró extender la estancia de turistas, pero sí el ingreso promedio por turista y el empleo en actividades turísticas. Hubo retos de coordinación entre las partes involucradas y un derrumbe durante la rehabilitación de patrimonio histórico. Una segunda operación (DR-L1084/2016) mucho mayor (US\$90 millones) recién logró elegibilidad en 2020, debido a demoras en su ratificación.

3.25 El BID contribuyó a mejorar el acceso al crédito del sector privado, pero su apoyo al resultado esperado respecto a MIPYMES fue insuficiente. Los PBL contribuyeron al fortalecimiento del marco sectorial para el desarrollo del sistema financiero y la mejora del clima de negocios. Además, la experiencia de créditos directos a productores vía la banca en la provincia de San Juan (DR-L1068/2013) indica que es posible incentivar la participación del sector privado en el otorgamiento de créditos. Pero el apoyo mermó por la cancelación del INV Apoyo al Programa de MIPYMES (DR-L1065/2013) para incrementar su productividad vía un mayor acceso al crédito y mejora de capacidades de gestión.

**Cuadro 3.7. Montos disponibles y desembolsos anuales: Productividad y competitividad**

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
<b>PBL</b>	<b>550</b>			<b>250</b>			<b>300</b>			<b>100%</b>
DR-L1072/2014 Programa de Mejora de la Productividad y la Formalidad	250			250						100%
DR-L1121/2017 Programa de Mejora de la Productividad y la Formalización en RD II	300						300			100%
<b>INV</b>	<b>301,5</b>	<b>8,3</b>	<b>9</b>	<b>22,9</b>	<b>11,9</b>	<b>17,5</b>	<b>8,1</b>	<b>4,8</b>	<b>2,8</b>	<b>28%</b>
DR-L1031/2010 Programa de Apoyos a la Innovación Tecnológica Agropecuaria	27,6	1,3	1,7	1,3	0,1					16% (cerrado)
DR-L1054/2012 Programa de Investigación y desarrollo agropecuario	33,8									
DR-L1048/2011 Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	9,5	0,6	1	1,4	2,9	2,8	0,8	-0,1		99% (cerrado)
DR-L1137/2019 Proyecto de Sanidad e Innovación Agropecuaria	50									0%
DR-L1068/2013 Desarrollo Productivo y Competitividad Provincia de San Juan	35			2,1	5,5	11,5	7,3	5	2,3	96%
DR-L1116/2010 Programa de Apoyo a la Política de Competitividad II (CTR)	8,2	0,4	2,7	5						100%
DR-L1065/2013 Programa de Apoyo a MIPYMES	30									(cancelado)
DR-L1035/2011 Programa de Fomento al Turismo Ciudad Colonial de Santo Domingo	29,3	6	3,5	13	3,5	3,2				100%

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
DR-L1084/2016 Programa Integral Desarrollo Turístico y Urbano Ciudad Colonial Santo Domingo	90								0,5	1%
<b>GCT</b>	<b>3,8</b>	<b>0,2</b>	<b>0,08</b>	<b>0,4</b>		<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>	<b>65%</b>
Apoyo operativo (6)	2,1	0,2	0,07	0,2				0,4	0,4	64%
Apoyo al cliente (7)	1,7		0,01	0,2		0,2	0,3	0,3	0,2	66%
<b>Total</b>	<b>855,3</b>	<b>8,5</b>	<b>9,1</b>	<b>273,3</b>	<b>11,9</b>	<b>17,7</b>	<b>308,4</b>	<b>5,5</b>	<b>3,4</b>	<b>75%</b>
<span style="color: #FFD700;">■</span> Aprobado, no elegible desembolsos <span style="color: #A9A9A9;">■</span> Desembolsos anuales (en US\$ millones)										

3.26 BID Invest también buscó contribuir al acceso al crédito, pero no hay evidencia de contribución al resultado esperado relativo a las MIPYMES. Durante el periodo, toda la cartera de BID Invest fue con intermediarios financieros. Pero su aporte equivalió a una fracción mínima (del orden del 0,5%) del total del crédito al sector privado del país. La mayor operación, con un gran banco privado, para apoyar el crédito a PYMES lideradas por mujeres, tuvo un menor requerimiento de fondos que el aprobado. Esto se debió en buena parte a la alta liquidez existente en el mercado, por la disponibilidad de depósitos y la agresiva política de reducción de encajes en el contexto de la pandemia. Otras operaciones, con entidades más pequeñas, desembolsaron en su totalidad, pero no reportan un crecimiento de sus carteras relevantes, que incluían PYMES y crédito hipotecario para viviendas accesibles.

3.27 Además, BID Invest buscó agregar valor con estructuras financieras innovadoras o el uso de cooperación técnica, pero su contribución se vio limitada por la alta liquidez de mercado. Las operaciones corporativas se cancelaron a pedido de los clientes, en un contexto de alta liquidez de mercado. No obstante BID Invest procuró agregar valor más allá del financiamiento, respaldando estructuras innovadoras que esperaba fueran replicadas por el mercado. En este sentido, BID Invest apoyó la estructuración de la primera emisión de bonos de género en el país, que el sector privado estima podrían abrir el mercado para posibles emisiones subsecuentes. BID Invest también innovó con una primera emisión para lograr financiamiento en moneda local BID Invest también apoyó a un cliente en el sector turístico con cooperación técnica no-reembolsable, generando un sistema para integrar proveedores locales, pero el financiamiento luego fue cancelado a pedido del cliente en 2020.

**Cuadro 3.8. Montos disponibles y desembolsos anuales SGS: Productividad y competitividad**

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
Total	162,16	15	3	9,9	0,19	4,1		9,5		25,7%

3.28 La sostenibilidad de los resultados se sustenta en las reformas de política para promover la productividad y competitividad lideradas por el GORD. Aunque los requerimientos de la serie PBP no siempre tenían la profundidad adecuada, las reformas realizadas fueron más allá, creando nuevas entidades y marcos legales que hacen más probable su sostenibilidad. En contraste, la sostenibilidad de los resultados en innovación de las empresas y vinculación de la producción nacional con las exportaciones son menos claros. Su sostenibilidad dependerá de que se solidifique un mecanismo de gobernanza eficaz del sistema de promoción de la inversión y exportación. Por último, en el contexto de la pandemia el país ha desplegado una política monetaria expansiva para facilitar el crédito, pero esto no necesariamente refleja un cambio estructural y aun menos para las MIPYMES.

## H. Infraestructura productiva

3.29 La contribución del BID al amplio objetivo estratégico fijado (Recuadro 3.8) fue limitada, dirigiéndose mayormente a transporte (discutida en el párrafo siguiente), electricidad y preparación para la infraestructura digital. Según se discutió antes, el BID contribuyó al sector eléctrico a través de mejoras en la calidad de servicio al cliente. Es factible que la rehabilitación de las redes de distribución haya contribuido algo a mejorar la calidad del suministro eléctrico, aunque su implementación fue más lenta de lo esperado (solo uno de los INV tuvo ejecución, mientras otros dos aún no lograban ser ratificados) y además no hay datos disponibles respecto a la calidad del suministro a empresas (que eran el foco del resultado esperado)<sup>77</sup>. Vía GCT (DR-T1183/2019), el BID contribuyó según lo esperado a la iniciativa Republica Digital del GORD con estudios de factibilidad para la conexión de sitios rurales y la creación de un mapa nacional de transición a la transmisión digital (que también tendrá beneficios fiscales, al liberar espectro radioeléctrico que se planea subastar). En 2020, el BID tomó la iniciativa de crear un banco de proyectos sistemático de las necesidades de infraestructura del país, que

<sup>77</sup> Respecto al resultado de “mejorar la calidad del suministro eléctrico a empresas” solo hay datos agregados del “índice de disponibilidad” (que pasó de 87.6% en 2017 a 96.9% en 2020) que muestran mejoras en clientes residenciales, comerciales e industriales, pero no se dispone de información específica sobre el indicador de la matriz de resultados respecto a empresas.

sirvió de base para un Plan Nacional de Infraestructura<sup>78</sup>. Por otra parte, la contribución por parte del BID Invest a este objetivo estratégico fue marginal.

<b>Recuadro 3.8. Infraestructura productiva</b>	
<b>Objetivo estratégico</b>	<b>Resultado esperado</b>
Mejorar la infraestructura productiva (2017-2020)	Mejorar cobertura y calidad de la infraestructura de transporte
	Mejorar la preparación para el adecuado uso de la infraestructura tecnológica y el contenido digital
	Mejorar la calidad del suministro eléctrico a las empresas

3.30 En transporte, el BID ayudó a diseñar y solidificar una reforma sectorial. Aunque el objetivo estratégico solamente se introdujo con la estrategia 2017-2020, desde 2013, el BID apoyó con GCT estudios e intercambios de experiencias en seguridad vial, logística y movilidad. A la par, y como parte de la cartera heredada, se finalizó la ejecución del Programa Multifase de Infraestructura Vial (DR-L1008/2007) que contribuyó al mantenimiento de la red<sup>79</sup> (pero no al objetivo estratégico ya que su ejecución había finalizado cuando este se fijó en la segunda EBP). Dadas las limitantes en el techo fiscal las fases subsecuentes (que si hubieran apoyado al objetivo estratégico fijado en 2017) no se materializaron. En 2019, el BID apoyó con una serie PBP la implementación de una reforma integral del sector que contribuyó a modernizar el marco regulatorio de transporte urbano, larga distancia y cargas, estudios para fomentar la construcción de infraestructura resiliente al cambio climático y apoyo al marco regulatorio para modernizar el parque vehicular del país y reducir emisiones. La serie PBP fue precedida de un apoyo efectivo de GCT que preparó el marco normativo y el diseño de la reforma sectorial. Aunque la profundidad de las condicionalidades requeridas fue relativamente baja, las medidas promovidas en términos de reglamentos y resoluciones fueron apropiadas para avanzar una reforma cuyo marco legislativo había sido aprobado previamente. Aunque estas reformas eran importantes para el mejor funcionamiento del sector en el futuro, no hay evidencia que hayan llevado a una mejor cobertura y calidad de la infraestructura de transporte durante el periodo

78 Utilizando un aprendizaje anterior en Perú, el BID relevó las necesidades clave de infraestructura de la RD hasta 2030, identificando 1,334 proyectos por unos US\$10 mil millones en transporte, energía, agua, saneamiento, residuos sólidos, recursos hídricos, telecomunicaciones, educación y salud.

79 Según su PCR, contribuyó a mantener 294 km de la red troncal y 912 km vecinales, reduciendo costos de operación vehicular en los tramos intervenidos en 16,6% y tiempos promedio de viaje en 11,5%. El DR-L1135/2018 no reporta avances en su componente vial de obras múltiples, ejecutado por el MOPC.

de evaluación, como lo esperaba la EBP. El apoyo mediante GCT también contribuyó al diseño del Programa de Rehabilitación y Expansión del Puerto de Manzanillo, el de mayor calado natural del país<sup>80</sup> (Anexo III, Sección I.8).

**Cuadro 3.9. Montos disponibles y desembolsos anuales: Infraestructura productiva**

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
<b>PBL</b>	<b>250</b>								<b>250</b>	<b>100%</b>
DR-L1132/2019 Programa apoyo movilidad, transporte terrestre y seguridad vial en la RD	250								250	100%
<b>INV</b>	<b>341,1</b>	<b>6,7</b>	<b>7,7</b>	<b>18</b>	<b>19,3</b>	<b>43,1</b>	<b>7,8</b>	<b>0,5</b>	<b>12,7</b>	<b>34%</b>
DR-L1008/2007 Multifase de Infraestructura Vial - Fase I	24,7	6,7	7,7	10,2						100%
DR-L1135/2018 Programa de Desarrollo Agroforestal Sostenible - Componente vial	44,4							0,5	12,7	30%
DR-L1034/2014 Programa Modernización Distribución y Reducción Pérdidas Eléctricas	78			7,8	19,3	43,1	7,8	-0,03		100%
DR-L1128/2018 Programa Expansión Redes y Reducción Pérdidas Distribución	155									0%
DR-L1122/2019 Implementación Programa de Eficiencia Energética	39									0%
<b>GCT</b>	<b>5,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,6</b>	<b>0,2</b>	<b>0,6</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>1,1</b>	<b>75%</b>
Apoyo Operativo (1)	0,5								0,2	31%
Apoyo al Cliente (10)	4		0,2	0,2	0,6	0,3	0,4	0,4	0,9	58%
Investigación y difusión (1)	0,7	0,3	0,4							100%
<b>Total</b>	<b>596,3</b>	<b>7</b>	<b>8,3</b>	<b>18,2</b>	<b>19,9</b>	<b>43,4</b>	<b>8,2</b>	<b>0,9</b>	<b>263,8</b>	<b>62%</b>

■ Aprobado, no elegible desembolsos
 ■ Desembolsos anuales (en US\$ millones)

3.31 La contribución de BID Invest se vio frustrada por la cancelación de la cartera relacionada por problemas de diseño en el balance de riesgos público-privados, así como por el acceso de clientes a otros financiadores. La cartera heredada incluía dos proyectos totalmente desembolsados (uno de carreteras y otro de telecomunicaciones) y dos proyectos pendientes de desembolso (de carreteras y de energía eólica). Ambos proyectos de carreteras de peaje tuvieron problemas de diseño ya que se basaban en supuestos de demanda que no se ajustaban a la capacidad de pago de la población, por lo que generaron

80 Un INV por US\$100 millones fue aprobado en junio de 2021, y ahora pende su ratificación.

riesgos fiscales a través de garantías de ingreso mínimo y la absorción por parte del GORD de riesgos que incluía cualquier evento adverso no directamente atribuible al concesionario (CPE 2009-2013). Los dos proyectos pendientes de desembolso se cancelaron al inicio del periodo. El de carreteras, que a pesar de tener un diseño diferente que incorporaba un peaje sombra, también exponía al país al riesgo fiscal materializado en el otro proyecto; y el de energía eólica que no concretó el financiamiento con el BID Invest<sup>81</sup> porque accedió a financiamiento alternativo.

**Cuadro 3.10. Montos disponibles y desembolsos anuales SGS: Infraestructura productiva**

Programa SGS 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
Total	208,3				0,1				0,7	

3.32 Los principales riesgos de sostenibilidad son financieros, de capacidad institucional y por efectos del cambio climático. El mayor desafío de ejecución del multifase y su no continuación se debió a dificultades para obtener presupuesto de contraparte. No obstante, al concluir se habían asegurado contratos multianuales de mantenimiento. La reciente reforma del marco legal de movilidad y transporte terrestre denota una alta apropiación política del país para instrumentar los cambios regulatorios. Sin embargo, es crítico el mantenimiento de la capacidad institucional del INTRANT, ente clave de la reforma. La probabilidad de desastres naturales que afecten la infraestructura es un riesgo perenne del país. Si bien esta es una externalidad con poco campo de acción para prevenir su ocurrencia, el Banco ha buscado mitigar los potenciales impactos negativos con apoyo técnico para la articulación del inventario de puentes y activos viales y un Sistema de Gestión Integral de Riesgos para dotar al país de las capacidades para tomar en cuenta escenarios y riesgos climáticos.

## I. Empleo de calidad

3.33 El objetivo de aumento del empleo de calidad tuvo poco progreso (Recuadro 3.9) y escaso apoyo del programa del GBID, por lo que la contribución a este objetivo estratégico fue marginal. Los resultados esperados abordaban la adecuación de habilidades de la población a las demandas del mercado laboral y una mayor participación de las mujeres (que venía subiendo hasta 2019, aunque cayó en 2020 por la pandemia<sup>82</sup>) (Anexo III, Sección I.9). El programa posterior a

81 Recibieron US\$80M del IFC (y Canadá), US\$15M de Proparco, US\$6M de FMO y de bancos locales.

82 Un 89% de las mujeres trabajan en el sector terciario, el más expuesto, comparado con 59,4% de los hombres. Además, la pandemia impone cargas adicionales de trabajo no remunerado en el marco de la economía

la fijación de este objetivo en 2017 se concentró en dos INV con una ejecución muy baja<sup>83</sup>. El DR-L1036/2011 fue cancelado tras apenas 25% de desembolsos<sup>84</sup>. El DR-L1127/2018 para educación técnica aún no fue ratificado. Entre los GCT, solo se completó el de Impactos de Largo Plazo del Programa Juventud y Empleo. Por otra parte, el único apoyo al incremento de acceso laboral de las mujeres era un pequeño componente del préstamo DR-L1080/2018 Ciudad Mujer, pero su bajo nivel de ejecución (menor al 1%) hace poco factible su contribución.

<i>Recuadro 3.9. Empleo de calidad</i>	
Objetivo estratégico	Resultado esperado
Aumentar el empleo de calidad de la población (2017-2020)	Aumentar la adecuación de habilidades a las demandas del mercado laboral
	Incrementar la participación de las mujeres en el mercado laboral
<span style="color: green;">■</span> Mejora de 2013 a 2020 <span style="color: orange;">■</span> Deterioro de 2013 a 2020	

**Cuadro 3.11. Montos disponibles y desembolsos anuales: Empleo de Calidad**

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
<b>PBL</b>	<b>89</b>		<b>0,8</b>	<b>1</b>	<b>2,2</b>	<b>-0,1</b>				<b>4%</b>
DR-L1036/2011 Programa de Apoyo al Sistema Nacional de Empleo	19		0,8	1	2,2	0,1				21%
DR-L1127/2018 Mejoramiento de la Educación y Formación Técnico Profesional	70									0%
*DR-L1080/2018 Ciudad Mujer	20								0,1	0%
<b>CT</b>	<b>1,6</b>		<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0</b>	<b>0,03</b>	<b>0,08</b>	<b>0,06</b>	<b>48%</b>
Apoyo Operativo (2)	0,8							0,05	0,05	15%
Apoyo al cliente (2)	0,2						0,01	0,03	0,01	26%
Investigación y Difusión (1)	0,6		0,3	0,2	0,1	0,02	0,02			100%
<b>Total</b>	<b>90,6</b>		<b>1,1</b>	<b>1,2</b>	<b>2,3</b>	<b>-0,08</b>	<b>0,03</b>	<b>0,08</b>	<b>0,06</b>	<b>5%</b>

■ Aprobado, no elegible desembolsos    ■ Desembolsos anuales (en US\$ millones)  
 \* El sombreado más claro indica que la operación solo tuvo una alineación parcial con esta área de intervención (AI). Los montos de estas operaciones parcialmente alineadas se contabilizan solo si no tienen otra AI de mayor alineación.

83 La serie PBL en Salud, ya concluida para 2017, tuvo condicionalidades en seguridad social para promover el empleo formal, lo que indirectamente estuvo relacionado con este objetivo posterior.

84 Algunos productos se alcanzaron a ejecutar: 2.448 jóvenes capacitados en el programa piloto, 11 oficinas territoriales de empleo habilitadas, 50 ferias del empleo realizadas, mejoras al sistema informático del Servicio Nacional del Empleo (SENAE) y Sistema Integrado de Capacitación Laboral.

## J. Resiliencia al cambio climático

3.34 La contribución del BID al objetivo estratégico (Recuadro 3.10) fue marginal, con un programa incompatiblemente exiguo respecto al objetivo, con baja ejecución y desafíos de ajuste del instrumento utilizado. Las propuestas de acción de la EBP eran desarrollar ofertas turísticas e industriales adaptadas al cambio climático y apoyar la reconversión productiva en zonas vulnerables a la deforestación y al cambio climático. Pero estas resultaron ambiciosas respecto al objetivo fijado (reducido al sector agrícola), así como al programa que, acotado a productores más pequeños, hacía poco factible tener un efecto significativo sobre el sector (Cuadro 3.12). La principal contribución se daría vía el DR-L1134/2018 por US\$105,6 millones bajo la modalidad de Préstamo Basado en Resultados (LBR, por sus siglas en inglés) para fomentar la adopción de tecnologías agroforestales y de prácticas sostenibles, principalmente para la recuperación de plantíos de café, aguacate y cacao<sup>85</sup>. Sin embargo, su baja implementación limitó su contribución. La modalidad LBR cedió a la unidad ejecutora (UTEFDA) la gestión fiduciaria y de adquisiciones, desembolsando fondos al país (no a la UTEFDA, que seguía dependiendo de partidas presupuestarias) contra la verificación de resultados según una matriz pre-acordada. Pero la UTEFDA era un ejecutor débil que no se ajustaba al nivel de autonomía requerido por el instrumento. Además, hubo desfases entre los recursos presupuestarios transferidos y las necesidades de la UTEFDA para lograr los resultados, brechas en el manejo de datos de siembra y en la verificación de las bases de beneficiarios. Personal técnico de la UTEFDA (dependiente de la Presidencia) rotó con el cambio de gobierno. Con la pandemia, se interrumpió la verificación de resultados por la firma auditora y las visitas técnicas de campo.

*Recuadro 3.10. Resiliencia al cambio climático*

Objetivo estratégico	Resultado esperado
Adaptar la producción agrícola al cambio climático (2017-2020)	Incrementar la resiliencia al cambio climático del sector agrícola

3.35 En forma indirecta, las condiciones de vigencia de las líneas contingentes para desastres naturales también contribuyeron al objetivo. Durante el periodo estuvieron activas líneas de crédito contingente para desastres naturales que tenían como requisito el seguimiento a la implementación del Programa de Gestión

<sup>85</sup> Una GCT apoyó el diseño del programa y otra el fortalecimiento de su ejecutor, la Unidad Técnica Ejecutora de Proyectos de Desarrollo Agroforestal de la Presidencia de la República (UTEFDA).

Integral de Riesgos de Desastres (PGIRDN), cuya realización se formalizó por decreto en 2013. Estos contribuyeron a la educación de los ciudadanos sobre emergencias, la gobernanza del sistema de respuesta y la capacitación de agencias en el país, lo que indirectamente también contribuyó al resultado esperado en el ámbito de la producción agrícola.

**Cuadro 3.12. Montos disponibles y desembolsos anuales: Resiliencia al cambio climático**

Programa GBID 2013-2020	US\$M	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ejecutado
<b>INV</b>	<b>105,6</b>							<b>20,1</b>	<b>7,6</b>	<b>26%</b>
DR-L1134/2018 Programa de desarrollo agroforestal sostenible	105,6							20,1	7,6	26%
<b>CCF</b>										
*DR-X1003/2009: Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales	100	X	X	X						N/A
*DR-X1011/2016: Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales	300				X	X	X	X	X	
<b>GCT</b>	<b>0,8</b>					<b>0,4</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0</b>	<b>99%</b>
Apoyo Operativo (2)	0,8					0,4	0,2	0,1	0	99%
<b>Total</b>	<b>106,4</b>					<b>0,4</b>	<b>0,2</b>	<b>20,2</b>	<b>7,6</b>	<b>27%</b>
<p>■ Aprobado, no elegible desembolsos      ■ Desembolsos anuales (en US\$ millones)</p> <p>* El sombreado más claro indica que la operación solo tuvo una alineación parcial con esta área de intervención (AI). Los montos de estas operaciones parcialmente alineadas se contabilizan solo si no tienen otra AI de mayor alineación.</p>										



# 04

## Conclusiones y recomendaciones

- 4.1 En las dos EBP, el Grupo BID fijó 19 objetivos estratégicos que fueron relevantes, pero resultaron ambiciosos y poco focalizados. Para 2013-2020, el Grupo BID formuló dos EBP con la RD, cuyos 19 objetivos tuvieron una relativa continuidad alrededor de tres áreas prioritarias. En el área *fiscal*, se priorizó emerger de la crisis de 2012 y atender el déficit. En el área *social*, mejorar la cobertura y calidad de los servicios de salud y educación, así como la focalización en protección social. En el área *productiva*, los objetivos abarcaron temas igualmente relevantes: MIPYMES y competitividad. Los objetivos de las EBP coincidieron con las prioridades del plan de desarrollo del país, así como con los diagnósticos del BID y otros cooperantes. En la práctica, los objetivos abarcaron un espectro demasiado amplio de necesidades y fueron muy ambiciosos, implicando reformas profundas que no se materializaron, la implementación de programas de inversión que luego se cancelaron, u objetivos incompatibles con el tamaño del programa que era esperable asignar para darles apoyo.
- 4.2 La evaluabilidad de las EBP tuvo limitaciones, principalmente porque la mayoría de los indicadores de progreso (IP) seleccionados para monitorearlas carecieron de levantamiento de información regular. Un 75% de los IP seleccionados no se actualizaron a 2020, y 60% a 2019 (pre-pandemia). Muchos dependían de encuestas *ad-hoc* que dejaron de ser producidas o de fuentes externas que no se actualizan con frecuencia.
- 4.3 El programa del GBID logró atender los 19 objetivos estratégicos fijados, pero su alineación con ellos fue variable. La combinación del programa heredado y el aprobado en este periodo extendido correspondiente a las dos EBP permitió desplegar un programa con buena alineación respecto a un conjunto de objetivos que a su vez se mantuvieron relativamente estables en el periodo. La alineación fue parcial (es decir, el programa no cubrió todos los resultados esperados o, si lo cubrió, era poco factible que pueda apoyar adecuadamente aun de implementarse según lo esperado) solo respecto a cuatro de los 19 objetivos estratégicos (en sistema tributario, sector eléctrico, productividad y competitividad y cambio climático).
- 4.4 Sin embargo, las contribuciones del programa a los objetivos estratégicos fueron, en general, limitadas, aunque variables. En las áreas en las que el Grupo BID ayudó a lograr progresos notables hacia los objetivos estratégicos, su contribución se sustentó en un apoyo continuo y de largo plazo. Este apoyo incluyó PBLs que contribuyeron a la solidificación de reformas ya avanzadas por el país (salud); o apoyos continuos a la implementación de sistemas (gasto e inversión pública) o al plan nacional de inversiones necesario para implementarlas (sector

eléctrico). En contraste, los avances fueron limitados cuando el apoyo del Grupo BID se dio en un contexto en el que el país suspendió la implementación de reformas críticas (sistema tributario), cuando se canceló una parte importante del programa (educación infantil) o cuando el programa implementado no tuvo una dimensión acorde con los desafíos establecidos por los objetivos estratégicos (resiliencia al cambio climático). El apoyo a algunos de los resultados esperados también fue afectado por la virtual ausencia de apoyo de BID Invest (infraestructura productiva o productividad y competitividad).

- 4.5 El programa tuvo una predominancia de series PBL, pero sus condiciones de política carecieron de la profundidad requerida para avanzar los ambiciosos objetivos estratégicos y a la fecha de corte de esta XCPE solo dos de seis series se completaron. Un 66% de los desembolsos del programa se canalizaron vía PBLs. El BID aprobó PBLs casi todos los años del periodo, mayormente primeras operaciones en temas nuevos. La mitad de los PBL del periodo no fueron previstos en la programación anual. Los que sí lo fueron, se aprobaron por más del triple del monto anticipado y fueron en su mayoría el inicio de series que a la fecha no se han completado. Salud y productividad fueron excepciones con series completadas, pero en general las reformas promovidas por los PBL tuvieron una profundidad insuficiente para promover los ambiciosos objetivos estratégicos.
- 4.6 El programa remanente se dispersó en unos 10 sectores y el apoyo de BID Invest fue muy exiguo respecto a los amplios objetivos planteados. El programa de INV continuó disperso en unos 10 sectores, lo que fue incompatible con la ambición de los objetivos fijados en ellos. Por su parte, BID Invest había tenido un rol significativo en apoyo a infraestructura, pero desde 2013 todas las operaciones heredadas y nuevas en el sector se cancelaron. BID Invest intentó agregar valor mediante estructuras innovadoras con potencial efecto demostración y con cooperación técnica no-reembolsable para fomentar temas de responsabilidad social corporativa, pero la alta liquidez de mercado limitó su uso y contribución. Como resultado, BID Invest dio cuenta de solo 4% del programa desembolsado, sin contar las líneas TFFP activas con dos bancos (usadas mayormente en 2020).
- 4.7 Los retos de ejecución permanecieron, así como debilidades de los sistemas nacionales que no están en línea con el nivel de desarrollo del país. Aproximadamente una de cada dos operaciones INV sufrió al menos uno de los siguientes retos: problemas de apropiación, defectos de diseño y débil capacidad de unidades ejecutoras. Se mantuvieron retos ya identificados en las EBP: la alta exposición del país a choques externos (parcialmente mitigada por una línea contingente del BID) y

la baja coordinación con BID Invest (que no fue efectivamente lograda, en parte por su reducida cartera del periodo). En sistemas nacionales, el país aún tiene debilidades importantes en sus capacidades de monitoreo y evaluación, auditoría y adquisiciones públicas.

- 4.8 En el área fiscal, el BID contribuyó al avance parcial de los objetivos de gasto e inversión pública y en menor medida a los del sector eléctrico, pero no logró promover las reformas profundas necesarias. El área incluía también objetivos respecto al sistema tributario, pero la contribución del BID se vio frustrada por el fracaso en el logro de los objetivos tributarios del único PBL (de 2013). En contraste, el BID tuvo una contribución en gasto e inversión pública –a sus sistemas de gestión, pero los avances fueron menores respecto a la eficiencia del gasto público y el fortalecimiento de sistemas de priorización y planeación de la inversión pública. En el sector eléctrico se apoyaron inversiones para reducir pérdidas eléctricas, pero no se lograron las reformas tarifarias necesarias para fortalecer la sostenibilidad financiera del sector.
- 4.9 En el área social, el BID jugó un rol importante en protección social. De 2013 a 2016, el BID contribuyó un 25% de los recursos para las transferencias condicionadas del país. En ese contexto, el BID contribuyó al refuerzo de capacidad institucional, mejorando las herramientas de focalización del gasto social y logrando que sus programas se integraran al presupuesto nacional una vez que el apoyo del BID cesó. Sin embargo, la mejora de focalización del gasto de asistencia social tuvo un retroceso en 2019. En contraste, no se logró realizar el levantamiento de datos planeado, por lo que partes importantes del sistema aún carecen de evidencia evaluativa sobre su efectividad. Además, hubo desafíos con la verificación de co-responsabilidades, sobre todo en salud.
- 4.10 El BID también contribuyó en salud y agua y saneamiento, pero mucho menos en educación. En salud, casi la mitad de los recursos se canalizaron vía PBL que solidificaron la reforma del sistema, contribuyendo a mejorar el acceso a servicios preventivos y cobertura de atención primaria, pero con desafíos en la calidad de servicios. En agua y saneamiento, el periodo se inició con el fracaso de una reforma sectorial que buscaba darle sostenibilidad mediante una mayor participación privada, no obstante, el BID logró contribuir con inversiones que aumentaron el acceso a fuentes mejoradas de agua potable. En educación, el BID apoyó con INV y GCT para infraestructura, capacitación docente y mejora de la gestión educativa; pero la gran operación del periodo (para educación inicial) fue

cancelada. La evidencia sobre la contribución del resto del programa indicaría mejoras en las horas de instrucción, pero pocos efectos sobre los resultados educativos.

- 4.11 En el área productiva, el BID contribuyó a solidificar reformas e instituciones y marcos legales (incluyendo la reciente aprobación del régimen para APPs) para promover la competitividad y el acceso al crédito (completando una serie PBL en apoyo a una reforma sectorial). La contribución del programa fue menor hacia los objetivos de aumento de encadenamiento locales con las exportaciones, la innovación empresarial y la generación de empleo de calidad. La contribución del programa al objetivo de mejorar la infraestructura productiva del país fue limitada, mayormente a través de intervenciones en el sector eléctrico y logístico. La contribución del programa fue menor hacia el objetivo del aumento de la resiliencia al cambio climático (tema que continúa siendo un desafío de desarrollo clave dada la alta exposición del país a los desastres naturales). Por su parte, BID Invest buscó mejorar el acceso al crédito para MIPYMES, PYMES lideradas por mujeres, comercio exterior y vivienda, pero no hay evidencia de que este haya aumentado. En 2020, el BID lideró una iniciativa para crear un banco de proyectos sistemático de las necesidades de infraestructura, que luego fue adoptado por el país.
- 4.12 Las EBP identificaron cuatro temas transversales relevantes, cuya integración al programa podría haber sido mayor. El *fortalecimiento de la capacidad institucional de las contrapartes locales* se integró a un 46% de los préstamos CGS. Este refuerzo se hizo en forma sectorial, pero sin aprovechar oportunidades comunes de reforma del servicio civil o refuerzo de mecanismos de transparencia e integridad. El tema de género se integró a un 23% de los préstamos CGS y en operaciones SGS (incluyendo en la promoción del primer bono de género del país). Sin embargo, excepto en el sector salud, la contribución con enfoque de género fue débil. *Medio ambiente y cambio climático* se integró solo en 13% de los préstamos CGS, un nivel incompatible con su importancia para el país. Similarmente, el tema de *tecnologías de la información y comunicación* casi no se integró, a pesar de su potencial.
- 4.13 La sostenibilidad de los resultados logrados dependerá de la estabilidad del personal técnico, el consenso para las reformas y la mitigación de riesgos climáticos. En varios casos, la capacidad institucional construida se debilitó debido a la alta rotación de cuadros técnicos. El programa ha tenido también una alta prevalencia de desafíos de apropiación, en parte por falta de evidencia sobre la efectividad de diferentes abordajes que facilite el consenso sobre su continuidad. Respecto a

desastres naturales, los sectores más dinámicos del país son lo que más presión ejercen sobre el medioambiente, pero la capacidad institucional para mitigar sus efectos es baja.

4.14 En virtud de estos hallazgos derivados de la evaluación de las estrategias y programa del Grupo BID en un periodo extendido, OVE formula las siguientes recomendaciones:

1. **Focalizar la nueva EBP en desafíos clave del país donde el GBID haya acumulado experiencia y pueda promover continuidad en su resolución.** Los objetivos fueron demasiado ambiciosos y poco focalizados. La mayor contribución tuvo lugar en áreas en las que el país se comprometió a un proceso de reforma y el GBID fue capaz de proveer un apoyo continuo a su implementación. Por lo tanto, OVE recomienda: (i) Focalizar los objetivos de la próxima EBP en unas pocas áreas donde el GBID ya haya acumulado experiencia valiosa para el país, incluyendo a través de la cartera en ejecución y de series programáticas aún no cerradas; y (ii) En el caso de interrupción de las reformas necesarias para lograr estos objetivos, justificar en los ejercicios de programación anual las razones que han llevado a ello y proponer acciones para retomar su continuidad.
2. **Potenciar el rol de productos de conocimiento para apoyar al país en la resolución de temas clave para su desarrollo.** El país ha logrado altos niveles de crecimiento y disfruta de un amplio acceso a financiamiento en los mercados. En este contexto, el BID ha demostrado que también puede agregar valor con productos de conocimiento, como su reciente relevamiento de necesidades de infraestructura o su asistencia al plan de transformación digital del país. Por lo tanto, OVE recomienda: (i) Asegurar que la EBP fije objetivos estratégicos en áreas en las que el GBID también sea capaz de aportar valor basado en conocimiento; y (ii) Dado el potencial de este conocimiento en la contribución del GBID, asegurar que la programación anticipe su producción, facilite su diseminación y potencie su uso en acuerdo con el país.
3. **Recuperar la participación de BID Invest en apoyo a la mayoría de las áreas prioritarias de la EBP.** Las EBP anticipaban un rol para BID Invest que no se materializó: en un contexto de alta liquidez, BID Invest no logró contribuir más allá del sector financiero, a pesar de su potencial para agregar valor en forma más amplia. En particular, la reciente aprobación del régimen de APPs podría abrir nuevas oportunidades. Además, en línea con sus intentos de apoyo a la fecha y con las necesidades del país, BID Invest podría

apoyar a un sector privado socialmente responsable, que promueva perspectivas de género y mitigación del cambio climático. Por lo tanto, OVE recomienda: (i) Prever en forma más efectiva en la EBP cómo el Grupo BID promoverá el rol catalítico de BID Invest en apoyo a los objetivos estratégicos; (ii) Asegurar que BID Invest tenga, o desarrolle de ser necesario, una propuesta de valor integral que enfatice los aspectos de adicionalidad no-financiera valorados por el sector privado dominicano.

- 4. Mejorar la evaluabilidad de la nueva EBP, asegurando su monitoreo oportuno y la realización de las evaluaciones planeadas.** El monitoreo de 75% de los indicadores seleccionados por las EBP presentó desafíos, en parte porque dependían de encuestas ad-hoc que no se actualizan con frecuencia. En esta misma línea, varias iniciativas apoyadas por el GBID planearon evaluaciones finales que no se realizaron y el programa ha tenido una alta prevalencia de desafíos de apropiación, en parte por falta de evidencia sobre la efectividad de diferentes abordajes. Por lo tanto, OVE recomienda: (i) Mejorar la evaluabilidad del marco de resultados de la nueva EBP, asegurando que los IP seleccionados para su monitoreo puedan ser relevados con la frecuencia adecuada; (ii) Asegurar que las evaluaciones planeadas en el programa se realicen y promover que esta evidencia continúe usándose para mejorar futuras acciones y aumentar la apropiación del país de los modelos de intervención exitosos promovidos por el programa.



# Referencias y bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo. (2019). *Desigualdades de género en República Dominicana 2018-2020*. Nota Técnica IDB-TN-1632. División de Género y Diversidad, Sector Social.
- Banco Mundial. (2021). *Enterprise surveys what businesses experience: Dominican Republic*. Disponible en: <https://www.enterprisesurveys.org/en/data/exploreconomies/2016/dominican-republic#workforce>
- \_\_\_\_\_. (2021). World Development Indicators. Disponible en: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. (2018). *Situación actual de gestión de residuos en República Dominicana: un análisis en base de datos levantados en el marco del proyecto ZACK*. Disponible en: <https://cambioclimatico.gob.do/phocadownload/Documentos/giz/Wolf,%20Judith%20-%20Informe%20Final,%20Estado%20GIRS%20Rep.Dom.%20Nov.%202018.pdf>
- Fitch Ratings. (2021). *External funds, cost cuts bolster Dominican Republic Covid response*. Fitch Wire. Disponible en: <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/external-funds-cost-cuts-bolster-dominican-republic-covid-response-04-02-2021>
- Fondo Monetario Internacional. (2021). *World Economic Outlook*. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO>
- Foro Económico Mundial. (2019). *Insight report: The global competitiveness report 2019*. ISBN-13: 978-2-940631-02-5. Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf)
- Gobierno de la República Dominicana, Banco Central. (2021). *Sector externo*.
- \_\_\_\_\_. (2021). *Sector real*. Disponible en: <https://www.bancentral.gov.do/a/d/2533-sector-real>
- Gobierno de la República Dominicana, Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación. (2019). *Informe estadístico sector zonas francas 2019*. Disponible en: [https://www.cnzfe.gob.do/phocadownload/Publicaciones/Informeestadistico/Informe%20CNZFE%202019\\_web.pdf](https://www.cnzfe.gob.do/phocadownload/Publicaciones/Informeestadistico/Informe%20CNZFE%202019_web.pdf)

- Gobierno de la República Dominicana, Dirección General de Crédito Público. (2021). Estadísticas. Disponible en: <https://www.creditopublico.gob.do/inicio/estadisticas>
- Gobierno de la República Dominicana, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. (2021). *Boletín de estadísticas oficiales de pobreza monetaria en la República Dominicana año 6 • no 8*. Disponible en: <https://mepyd.gob.do/publicaciones/boletin-pobreza-monetaria-a6-no8>
- Gobierno de la República Dominicana, Dirección de Inteligencia Competitiva, Consejo Nacional de Competitividad. (2019). *2019 índice global de competitividad 4.0: República Dominicana*. Disponible en: <http://cnc.gob.do/phocadownload/INP-2019/%C3%8Dndice-Global-de-Competitividad-2019.pdf>
- Gobierno de la República Dominicana, Ministerio de Hacienda. (2020). Gasto tributario en República Dominicana Estimación para el presupuesto general del estado del año 2020: Septiembre 2019. Disponible en: <https://dgii.gov.do/publicacionesOficiales/estudios/Documents/2020/Estimacion%20del%20Gasto%20Tributario%202020.pdf>
- Gobierno de la República Dominicana, Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES, Dirección de Administración de Acuerdos y Tratados Comerciales Internacionales. (2019). Informe de seguimiento al desempeño comercial de la República Dominicana 2019. Disponible en: [https://micm.gob.do/images/pdf/publicaciones/libros/informes/2020/06-junio/Informe\\_Desempeno\\_Comercial\\_DICOEX\\_2019.pdf](https://micm.gob.do/images/pdf/publicaciones/libros/informes/2020/06-junio/Informe_Desempeno_Comercial_DICOEX_2019.pdf)
- Gobierno de la República Dominicana, Oficina Nacional de Estadística, Departamento de Investigaciones. (2017). *Población afiliada a un seguro de salud en la República Dominicana: algunos resultados de la encuesta nacional de hogares de propósitos múltiples [ENHOGAR 2016]*. Panorama estadístico: <https://web.one.gob.do/media/wlmguejj/bolet%C3%ADnpanoramaestad%C3%ADstico89poblaci%C3%B3nafiliadaaunsegurodesaludenlarepdomenhogar2016sept-oct2017.pdf>
- Gobierno de la República Dominicana, Oficina Presidencial de Tecnología de la Información y la Comunicación. (2020). *Índice de uso de TIC e implementación de gobierno electrónico en la República Dominicana 2020: octava edición*. Disponible en: <https://optic.gob.do/transparencia/wp-content/uploads/2021/04/Reporte-iTICge-2021.pdf>
- Gobierno de la República Dominicana, Superintendencia de Bancos. (2019). *Informe Desempeño del sistema financiero diciembre 2020*. Disponible en: <https://sb.gob.do/content/informe-de-desempe%C3%B1o-del-sistema-financiero-5>
- OECD. (2018). *Programme for international student assessment (PISA) results from PISA 2018*. Disponible en: [https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018\\_CN\\_DOM.pdf](https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_DOM.pdf)

- Organismo Coordinador del Sistema Eléctrico Nacional Interconectado de la República Dominicana. (2020). Informe mensual de operación real preliminar diciembre 2020 (OC-GO-14-IMOR2101-210113-V0). Disponible en: [https://www.oc.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/API/Entries/Download?Command=Core\\_Download&EntryId=162681&language=es-ES&PortalId=0&TabId=191](https://www.oc.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/API/Entries/Download?Command=Core_Download&EntryId=162681&language=es-ES&PortalId=0&TabId=191)
- Organización Panamericana de la Salud. (2018). *Acelerar el progreso hacia la reducción del embarazo en la adolescencia en América Latina y el Caribe*. Informe de consulta técnica (29-30 agosto 2016, Washington, D.C., EE. UU.). ISBN: 978-92-75-31976-5. Disponible en: [https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ESP-EMBARAZO-ADOLESC-14febrero%20FINAL\\_5.PDF](https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ESP-EMBARAZO-ADOLESC-14febrero%20FINAL_5.PDF)



## Oficina de Evaluación y Supervisión – OVE

Creada en 1999 como oficina de evaluación independiente, OVE evalúa el desempeño y los resultados de desarrollo de las actividades del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (Grupo BID). Estas evaluaciones buscan fortalecer al Grupo BID mediante el aprendizaje, la rendición de cuentas y la transparencia.

Las evaluaciones se divulgan al público de conformidad con las políticas del Grupo BID, con el fin de compartir lecciones aprendidas con la región y con la comunidad de desarrollo en general.

 [iadb.org/evaluacion](http://iadb.org/evaluacion)

 [linkedin.com/showcase/idb-ove](https://www.linkedin.com/showcase/idb-ove)

 [@BID\\_evaluacion](https://twitter.com/BID_evaluacion)