

Seminario

“Nuevas ideas y experiencias para enfrentar la pobreza y la exclusión social”

FUNDACIÓN GLOBAL, DEMOCRACIA Y DESARROLLO
SANTO DOMINGO, 19 DE ABRIL DE 2007

Transcripción de las intervenciones de los participantes

Rafael Alburquerque Vicepresidente de la República



Vamos a iniciar con algunas reflexiones sobre la experiencia dominicana para enfrentar la pobreza y la exclusión social. Lógicamente sin invadir el ámbito del gabinete económico.

Quiero iniciar la exposición señalando la singularidad del crecimiento económico de República Dominicana. Después del decrecimiento de 2004, con un crecimiento modesto de 1.2%, hemos tenido un vigoroso crecimiento económico: en el año 2005 fue de un 9.5% y en 2006, un 10.7%. Si lo comparamos con las tasas anuales de América Latina y el Caribe, podemos observar que República Dominicana realmente ha tenido un crecimiento impactante.

Esta situación nos obliga, si caemos en la parte social, a aplicar ya medidas de política social que nos lleven a un mejor desempeño de los indicadores sociales.

¿Por qué digo esto? Porque este desempeño económico vigoroso, impresionante, que ha tenido el país, se refleja, sin embargo, en tasas altas de desocupación. En 2000, cuando dejamos el Gobierno habíamos logrado reducir la tasa de desocupación a un 13.5%; pero con la crisis económica llegó a 17.5%. Hoy está en 16.2%. Lógicamente, si se compara con la tasa de desocupación de desempleo urbano en América Latina y el Caribe es alta, a pesar del crecimiento económico que hemos tenido. Como en otras ocasiones ha dicho el ingeniero Temístocles Montás, después de una crisis económica, los indicadores económicos se recuperan antes que los indicadores de carácter social.

Los niveles de pobreza también son altos a pesar del alto crecimiento económico. Si nosotros tomamos la evolución de la indigencia y la pobreza entre 2000 y 2005, observamos que, de acuerdo con los datos de la CEPAL, en

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA

SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

el año 2000 la pobreza era de 46.9% y en 2005 de 47.9%, y la indigencia en el año 2000 era de un 22.2% y en 2005 de un 24.2%. Si tomamos las estadísticas ofrecidas por la Secretaría de Estado Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD) vemos que los porcentajes son menores; sin embargo, también muestran que tanto la pobreza moderada como la pobreza extrema era mayor en 2005 que en 2000, fruto lógicamente de la crisis económica que sufrimos durante 2003 y gran parte de 2004. Si nos vamos a la desigualdad social, y tomamos el coeficiente de concentración del ingreso, nos damos cuenta que si lo comparamos con otros países el coeficiente de gini de 2005, 0.57, todavía es alto.

La Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD) da más o menos informaciones parecidas, de un 0.52. En el país todavía existe una fuerte desigualdad social y por tal razón tenemos un crecimiento económico excluyente que nos obliga a lograr un crecimiento económico inclusivo, encaminado a reducir la desigualdad y ofrecer oportunidades a los segmentos de la población excluidos, ya sea por su situación de pobreza o por su vulnerabilidad. Resulta necesario este cambio, porque necesariamente requerimos mejorar el desempeño social, fundamentándonos en ese crecimiento económico. Es imposible que haya un mejoramiento social si no mantenemos ese crecimiento económico, si no logramos esa estabilidad macroeconómica que ha obtenido el país desde el 16 de agosto del año 2004.

Desde el punto de vista de la justicia social, ese cambio es necesario porque la situación actual va a suponer, y supone en este momento, la exclusión de miles de personas. A largo plazo, nuestro crecimiento podría estar comprometido si no le damos la debida importancia al capital humano de ambos segmentos de la población. Y como ha dicho Rebeca Grynspan: "Cada día más la democracia en América Latina está siendo cuestionada por su incapacidad de resolver los problemas básicos de la población".

En ese sentido, ¿qué estamos haciendo desde el Gobierno para sustentar este crecimiento económico y para que ese crecimiento económico pueda convertirse en una realidad de mejoramiento de los indicadores sociales? ¿Qué estamos haciendo para tener mejores indicadores sociales?

En primer lugar, una red de protección social que implica la transferencia de recursos, una política de desarrollo humano y social e inclusión económica. Luego, el mejoramiento en los servicios sociales y, por último, lo relacionado con el nuevo sistema de seguridad social.

En la parte de la protección social, y en esto coincidimos con el PNUD, los ejes comunes de los programas de la red de protección social son los siguientes:

1. Que se perciba como un derecho y no como una dádiva del Estado, que el ciudadano sienta que los programas, que su inclusión en la red de protección social, es un derecho de ciudadanía y no un regalo de un solo día.
2. Que el hogar es el centro de atención y no el individuo.

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA
SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

3. Que las familias beneficiarias deben asumir obligaciones con responsabilidad.
4. Que haya transparencia y rendición de cuentas en los programas, especialmente haciendo intervenir en los programas a las organizaciones de la sociedad civil que nos pueden ofrecer auditorías de carácter social y nos permitan mejorar los programas.
5. Participación y empoderamiento del beneficiario del programa y de la comunidad. Se hace participar a los beneficiarios de los programas (comunidades, juntas de vecinos, organizaciones de la sociedad civil).
6. La comunidad como centro de decisión.
7. Reinención de la relación Estado - comunidad.

En el caso de los programas de transferencia condicionada tenemos un programa que ha sido generalizado en toda América Latina. *Oportunidad* en México, *Chile solidario* en Chile y Solidaridad en República Dominicana. Este programa tiene tres componentes, dos de los cuales quiero resaltar fundamentalmente:

1. *Comer es primero*, del cual hoy se benefician 216,000 hogares y para diciembre de 2007 estaremos beneficiando o cubriendo 300,000 hogares.
2. *Incentivo a la Asistencia Escolar*, que inició más tarde que el programa Comer es primero, con 31,000 hogares con niños y niñas, entre 6 y 16 años, que van a la escuela y que para diciembre de 2007 aspiramos que 100,000 hogares estén recibiendo los beneficios este programa.

La cobertura de Comer es primero va a incrementarse un 38.9% y la del programa del Incentivo a la Asistencia Escolar, un 222.6%.

El programa, lo digo entre paréntesis, funciona con una tarjeta electrónica expedida por una compañía internacional que no da acceso a dinero en efectivo, sino al derecho a adquirir alimentos, en el caso de Comer es primero, y en el caso del Incentivo a la Asistencia Escolar puede adquirir, además de alimentos, ropas, zapatos, útiles escolares hasta un fondo determinado. En estos momentos el monto es de 550 pesos en el caso de Comer es primero y para el Incentivo a la Asistencia Escolar, 150 pesos por cada hijo en la escuela hasta un tope de cuatro hijos por familia.

Como porcentaje del gasto en asistencia social, en el año 2005 Solidaridad tenía asignado un 6.6% del gasto en asistencia social y para 2007 casi se duplica con un 15.9%.

¿Cuáles son las fortalezas del programa Solidaridad? En primer término, y es algo que nos diferencia de otros programas similares en América Latina, es que tenemos mecanismos de control independiente; es decir, el que paga no identifica a los beneficiarios ni tampoco certifica a los beneficiarios y viceversa. En ese sentido, tenemos tres órganos que se involucran en el programa Solidaridad: el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), que se encarga de identificar a los beneficiarios y que lleva un censo sobre cuáles son los hogares

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA

SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

pobres, indigentes, cuáles son las condiciones de vida de esos hogares. Luego una Administradora de Subsidios Sociales (ADESS), que es la que se encarga de toda la problemática de la tarjeta y de la relación con la banca. Por último, el programa en sí, con sus enlaces comunitarios que se encargan de tener la relación directa con las familias.

Una segunda fortaleza es la transparencia con que se manejan los flujos financieros. No se toca el dinero. La Tesorería Nacional traslada el dinero a un banco receptor, en este caso el Banco de Reservas y a las unidades bancarias privadas que también participan en el programa. Por último, los beneficiarios con la tarjeta hacen sus transacciones mensualmente en los establecimientos comerciales y los negocios se encargan de recibir su dinero directamente de la banca.

Esto ha provocado, y es la tercera fortaleza, la generación de una sinergia entre el sector público y privado, tanto en lo que se refiere a los pagos como a los abastecimientos de bienes. Es decir, hemos podido crear a costo cero una gran red de abasto social integrada por establecimientos comerciales en los barrios pobres y estos negocios son los que transan con los beneficiarios de la tarjeta.

En cuanto a las demás fortalezas, destacamos la existencia de 398 organizaciones del sur y más de 194 organizaciones de la sociedad civil en el noroeste que apoyan el programa y están integradas en la red social.

Los enlaces comunitarios, que reciben capacitación permanente y que supervisan y dan seguimiento a las familias, fortalecen la economía local y promueven lo que es más importante el incremento del capital humano de los beneficiarios mediante la verificación del cumplimiento de las obligaciones en salud, educación, capacitación y documentación. Porque estas familias, en primer lugar, tienen que registrar a sus hijos cuando nacen, que es el tercer componente del programa, *Dominicanos y dominicanas con nombre y apellidos*; porque en los segmentos de población muy pobres tenemos altos índices de familias cuyos hijos no tienen actas de nacimiento. En este sentido, hay todo un programa manejado con la Junta Central Electoral (JCE) para la documentación para niños y niñas, y que constituye una de las obligaciones de las familias que participan en el programa. La salud, la vacunación para los niños entre 0 y 5 años, y la educación, en el sentido de que deben estar en la escuela entre 6 y 16 años con asistencia obligatoria de un 85%, son algunas de las otras obligaciones del programa. Con ayuda del PNUD, hemos hecho un sondeo en 38 escuelas de Montecristi en el que se demuestra que los hijos de las familias que participan en el programa Solidaridad tienen asisten a la escuela un 50% más que aquellos niños y niñas que no participan del programa.

Además, en el Gobierno hemos puesto en práctica programas de inclusión económica como el programa comunitario que llamamos "*Vamo' Arriba*", que tiene por objetivo desarrollar, con participación comunitaria, pequeñas obras de construcción, rehabilitación y mantenimiento del entorno, destinadas a mejorar

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA
SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

las condiciones de vida y mitigar la situación de las familias pobres mediante el otorgamiento de un ingreso transitorio por trabajo realizado.

Ya hemos comenzado con dos planes piloto: uno en Salcedo, con 250 beneficiarios, y otro en Barahona, con otros 205. En Barahona se ejecutan obras de limpieza de cañadas, orillas de ríos, playas, ahora en Semana Santa. Por su parte, en Salcedo, se llevan a cabo programas de limpieza de maleza en las parcelas de la reforma agraria, de canales de riego, construcciones de pequeñas obras, etc. Son programas comunitarios de instrucción que permiten a estas personas recibir determinados beneficios. ¿Como cuáles? El involucramiento de las comunidades pobres en la identificación y solución de problemas permite que desocupados y hogares pobres que están en el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) puedan obtener un ingreso transitorio por el trabajo realizado, lo que promueve naturalmente el incremento del capital humano de los beneficiarios mediante el cumplimiento de coresponsabilidades, logra coordinaciones interinstitucionales y fomenta la creación de sinergias entre los gobiernos centrales y locales. En estos dos programas piloto estamos trabajando con gobernaciones provinciales y con los ayuntamientos.

En cuanto a la oportunidad de los jóvenes, debemos decir que de la tasa de desocupación de 16.2%, el 28.8% son jóvenes con edades entre 15 y 24 años de edad. Igualmente, esa tasa de desocupación de los jóvenes tiene su explicación: la falta de experiencia y, sobre todo, el bajo nivel educativo. Mientras más bajo es el nivel educacional, más bajo es el grado de ocupación de los jóvenes. Debemos enfrentar el problema de los jóvenes mejorando su nivel educativo y su participación laboral. En estos momentos, conjuntamente con la Secretaría de Estado de Trabajo y el Instituto de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), estamos promoviendo dos programas juveniles. El programa *Juventud y empleo*, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del que ya se han graduado 24,412 jóvenes pobres y que se espera que en los próximos años se gradúen 8,000 jóvenes más. Y el programa *Desarrollo juvenil*, con el Banco Mundial, que iniciará próximamente y con el que se pretende ayudar a 30,000 jóvenes pobres.

¿Qué hemos hecho con el restante 84% restante del gasto en asistencia social? Estamos trabajando para que la arquitectura institucional social pueda adecuarse a la nueva generación de política social. Las reformas estructurales, sobre todo en materia económica, tienen que acompañarse con un adecuado desarrollo institucional en materia social.

¿Qué implica la adecuación de la nueva arquitectura? Desde el Gabinete de Política Social hemos procedido a tomar una serie de medidas que apuestan a una nueva arquitectura, a un nuevo marco estructural, en lo que tiene que ver con la política social. Primero, comenzamos con una readecuación del marco legal de las instituciones; después seguimos con una eliminación de duplicidad de las instituciones mediante la delimitación de funciones de población beneficiaria. Tercero, estamos tratando que el sistema de focalización pueda ser de uso generalizado para todas las instituciones del Estado que de una u otra forma intervienen en las políticas sociales.

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA

SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

En este orden de ideas se han definido programas de asistencia directa, para atenuar la inequidad de la distribución del ingreso a corto plazo mediante el otorgamiento de transferencias económicas a hogares más pobres; programas de inclusión económica, para abrir puertas al mercado laboral y promover la apreciación del capital humano de los pobres del país; programas de protección de riesgos, para promover la protección y atención de niños, niñas y adolescentes, de personas con discapacidad, de envejecientes en los cuales intervienen el Consejo Nacional de la Niñez, Consejo Nacional de la Discapacidad, Consejo Nacional de Envejecientes; programas de instrucción ciudadana, para promover la participación de los pobres en las decisiones que afectan su vida cotidiana y establecer mecanismos para que puedan incidir en las políticas públicas.

También buscamos orientar el gasto social hacia educación y salud. Hemos incluso disminuido la parte de asistencia social con la finalidad de fortalecer el gasto en salud y educación, que sigue siendo bajo, no lo negamos, pero que se ha incrementado.

En el caso de educación, si comparamos 2006 y 2007, observaremos que de un 22.9% ha pasado a un 29.1% y en el caso de salud pasó de 16.8% a 19.4%. ¿Cuáles son las prioridades del gasto en salud y educación? En el caso de salud: salud colectiva, servicio de atención a personas, rehabilitación y equipamiento de la red nacional de servicios, red nacional de respuesta a emergencias médicas, programa preventivo y darle mantenimiento a cada área. En el caso de educación: reducción de repitencia, deserción escolar por edad, abandono, impreso de medios cooperativos, capacitación magisterial y mejoramiento de la parte económica. En otras palabras, se priorizan programas de alto impacto redistributivo.

En cuanto a la Seguridad Social, finalmente tiene un régimen contributivo, pero también tiene un régimen subsidiado que va destinado a los trabajadores por cuenta propia con ingresos inestables o inferiores al salario mínimo nacional, a los desempleados, a los discapacitados, a las madres solteras desempleadas y a personas sin recursos que sean mayores de 60 años. Actualmente tenemos 544,716 personas bajo el régimen subsidiado de la Seguridad Social. Esperamos que para diciembre de este año 800,000 personas estén afiliadas al régimen subsidiado, para un incremento de un 46.9% con relación al inicio del año. Esto va a permitir no sólo recibir atenciones gratuitas dentro de los hospitales, sino también medicinas gratuitas. El Estado destinará 1,740 millones de pesos para cubrir el Plan Básico de Salud y Afiliado para personas en condiciones de indigencia y de alta vulnerabilidad.

Finalmente, ¿cuál es nuestro desafío? Proporcionar un carácter inclusivo al crecimiento económico mediante políticas sociales implementadas por un Estado robusto que permita corregir las imperfecciones del mercado y aumentar las oportunidades sociales económicas y políticas de los excluidos. Quiero añadir que hemos hablado única y exclusivamente de la labor de coordinación del Gabinete de Política Social. A esto podríamos añadir los

MISIÓN A REPÚBLICA DOMINICANA

SANTO DOMINGO, 18 - 21 DE ABRIL DE 2007

programas ya puntuales específicos que también viene desarrollando el Despacho de la Primera Dama, que este sábado tendrá una graduación de la familia *Progresando*, y de otros programas de carácter social que se llevan a cabo junto con la Comisión Presidencial para los Objetivos de Desarrollo del Milenio (COPDES). De manera que, como ven, es un esfuerzo muy serio e importante con recursos y gente que se están dedicando a poder mejorar todo lo que tiene que ver con la política social como una forma de enfrentar la pobreza y la exclusión social. De esta forma podremos aprovechar real y efectivamente el importante crecimiento económico que ha tenido el país en los casi tres años de Gobierno del Dr. Leonel Fernández.