1 FIN DE LA POBREZA

FUNDACIÓN DOMINICANA COMPITE

OLDS
Observatorio Latinoamericano de Desarrollo Sostenible

DIAGNÓSTICO DE LOS AVANCES EN EL OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 1: FIN DE LA POBREZA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA HASTA 2020

Castillo, JA, Castillo A y Ardila EC (2020). Diagnóstico de los avances en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1: Fin de la Pobreza en la República Dominicana hasta 2020. Fundación para la Innovación y Sostenibilidad Dominicana Compite y Observatorio Latinoamericano de Desarrollo Sostenible. Bogotá, Colombia y Santo Domingo, República Dominicana.

Publicado en Octubre de 2020

Diseño y maquetación: Alberto Castillo Aroca

Contacto: alcastaro@olds2030.org | contacto@olds2030.org

Créditos de las imágenes: Flickr

Licencia: CC BY 4.0 2020

Fundación para la Innovación y Sostenibilidad Dominicana Compite y Observatorio Latinoamericano de Desarrollo Sostenible.

Santo Domingo, República Dominicana y Bogotá, Colombia

“Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”

ÍNDICE

METAS DEL OBJETIVO 1: FIN DE LA POBREZA 3

SITUACIÓN DEL ODS 1: FIN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA 4

POLÍTICA SOCIAL Y POBREZA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA 8

TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS EN AMÉRICA LATINA 10

POBREZA Y POLÍTICA SOCIAL DOMINICANA 16

SUGERENCIAS PARA UNA POLÍTICA DE VIVIENDA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA 24

REFERENCIAS 33

PRÓLOGO

Entre 2008 y 2012 la República Dominicana desarrolló un proceso de planeación de largo plazo con miras al 2030 que adquirió carácter legal con la Ley 1-12 sobre la Estrategia Nacional de Desarrollo (END). Posteriormente el país fue signatario de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible impulsada por las Naciones Unidas en 2015.

Sin embargo, el país presenta diversos retos para lograr tanto las metas de la END como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de la ONU. Como prueba de ello, se resalta que, de acuerdo con el Informe de Avances del Consejo Económico y Social de Julio de 2019, tan solo el 34.34% de los indicadores de la END presentan un avance promisorio hacia la meta de 2020, mientras que alrededor de un 24.24% está en riesgo de incumplirse.

Adicionalmente, el país todavía presenta una gran heterogeneidad en el desarrollo provincial que atenta contra el cumplimiento de la meta de lograr un desarrollo territorial cohesionado y armónico. Este hecho se invisibiliza a la hora de evaluar los avances de la END puesto que esta es monitoreada por medio de indicadores nacionales que no reflejan las diferencias locales en la senda hacia el desarrollo social y económico sostenible.

En vista de esta situación, la Fundación Dominicana Compite y el Observatorio Latinoamericano de Desarrollo Sostenible realizaron un estudio denominado “Perspectivas del desarrollo económico y social de la República Dominicana hacia el 2030”, con el fin de identificar la arquitectura institucional y las buenas prácticas en la planeación del desarrollo en América Latina, y analizar los principales ejes de la END en el marco de los ODS desde una perspectiva internacional y provincial.

De este modo, se pudo elaborar propuestas de mejora del sistema de planeación dominicano de acuerdo con la experiencia regional y se identificó la posición relativa de la República Dominicana respecto a los demás países de la región, de acuerdo con el cumplimiento de los ODS. Esto permitió identificar a las naciones con mejor desempeño y aquellas que podrían suponer referentes para el país. Acto seguido, se procedió a realizar una revisión bibliográfica sobre las estrategias que han llevado a cabo estos países y se analizó su posible adopción en la República Dominicana.

Posteriormente se realizó un análisis provincial para diagnosticar las brechas territoriales, identificar las zonas para una intervención prioritaria y aquellas donde se podrían lanzar pilotos sobre las propuestas contenidas en el presente estudio. Sin embargo, debido a la insuficiencia de información estadística disponible, sólo se abordaron los ocho primeros ODS referentes a pobreza, hambre, salud, educación, igualdad de género, agua y saneamiento, energía y empleo. No obstante, el ODS referente a desigualdad fue incluido de forma transversal en todo el análisis.

En futuras investigaciones se pretende abordar el resto de los ODS y mantener información actualizada que permita el control social de los avances en la END y los ODS.

Este documento constituye una sección de la investigación final. Para obtener los demás capítulos y más información puede acceder a www.olds2030.org y www.dominicanacompite.org.

CONTEXTO GENERAL

La pobreza y sus determinantes es uno de los tópicos socioeconómicos más discutidos en la historia reciente debido a la decisión de las sociedades de erradicarla y los avances teóricos que desde la academia se han producido.

Entre estos se resalta el trabajo de Amartya Sen (1985, 1992) quien fomentó el abordaje multidimensional de la pobreza y sentó las bases del enfoque de capacidades y exclusión que sustenta a las mediciones de pobreza multidimensional y de necesidades básicas insatisfechas.

Dentro de este marco de análisis, se entiende a la pobreza como la incapacidad de las personas para asegurar su nutrición, vivienda, empleo, empoderamiento y servicios básicos como consecuencia de una doble exclusión social y económica/laboral.

Según la CEPAL (2019) "el concepto de inclusión social es multidimensional y se refiere a la realización de los derechos, la participación en la vida social, el acceso a educación, salud y cuidado, así como a los servicios básicos de infraestructura y a la vivienda, y la disponibilidad de ingresos" (Abramo, Cecchini y Morales, 2019, Pag. 20). Mientras que el concepto de inclusión económica refiere a la incorporación de las personas al mercado laboral y la generación de riqueza.

En consecuencia, los esfuerzos mundiales para erradicar la pobreza se han centrado en promover la inclusión social de las personas por medio de programas de subsidio y Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) y motivar la incorporación al mercado laboral a través del estímulo de la oferta laboral mediante programas de capacitación y orientación y de la demanda laboral con la promoción directa e indirecta de la creación de empleos.

Sin embargo, la erradicación de la pobreza trasciende el ODS 1 y acoge los esfuerzos necesarios en educación, salud, empleo, acceso a agua, equidad de género, entre otros. Por este motivo, en el presente capítulo se analizará la situación general de los planes sociales que promueven la integración social, especialmente los de TMC entre los países con mejor desempeño en el cumplimiento de este objetivo. Por otra parte, los esfuerzos por lograr la integración laboral se profundizarán en el capítulo referente al ODS 8 sobre Crecimiento Económico y Trabajo Decente.

Finalmente, se realiza una serie de sugerencias a tener en cuenta para continuar con el programa Progresando con Solidaridad y las opciones de expansión de este en términos de cobertura territorial, subprogramas y acciones complementarias, con base en la comparación de más de 87 estudios de impacto que realizó Abramo, Cecchini y Morales (2019) para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

METAS DEL OBJETIVO 1: FIN DE LA POBREZA

1.1 Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1,25 dólares de los Estados Unidos al día

1.2 Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales

1.3 Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables

1.4 Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación

1.5 Para 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras crisis y desastres económicos, sociales y ambientales

1.6 Garantizar una movilización importante de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para poner en práctica programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones

1.7 Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza

SITUACIÓN DEL ODS 1: FIN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA

Según el Panorama Social de América Latina de la CEPAL (2019) para 2018 en América Latina la cantidad de población en condición de pobreza ascendía a 185 millones de personas (30.1% de la población), mientras que 66 millones de estas se ubicaban bajo el umbral de pobreza extrema, representando el 10.7% de la población de la región.

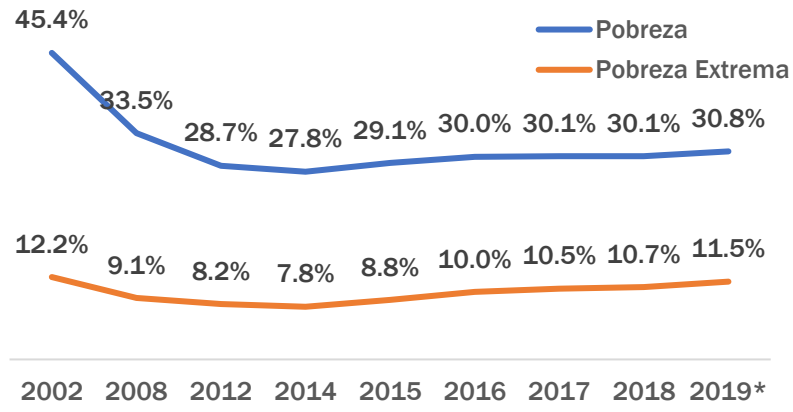
Esta realidad representa un gran reto ya que las economías latinoamericanas deben generar un crecimiento inclusivo tal que permita incrementar los ingresos de 92.5 millones de personas priorizando a aquellas en pobreza extrema.

En promedio la región se enfrenta a un moderado retroceso en la reducción de la pobreza desde 2014 como consecuencia de las crisis económicas en Argentina y Brasil y el colapso de la economía venezolana, situaciones que han elevado la pobreza a niveles de 2010. A esta dinámica también se adiciona la desaceleración del crecimiento de otros países como consecuencia de la caída de los precios del petróleo y las materias primas, lo cual demuestra la vulnerabilidad de los logros alcanzados y la necesidad de construir resiliencia y diversidad en nuestras economías.

Adicionalmente, los casos de Argentina, Brasil y Venezuela reflejan la vulnerabilidad de los avances en la reducción de la pobreza por medio del gasto público, el endeudamiento de las familias y la dependencia de estas a los programas estatales.

Sin embargo, Centroamérica y especialmente el Salvador y la República Dominicana han demostrado un avance consistente que se aceleró a partir de 2014 por la situación más favorable para países poco dependientes del sector minero-energético, y por el mantenimiento del crecimiento económico y políticas sociales, lo cual provocó que entre 2012 y 2018 la pobreza en dicha subregión cayera un 6.5% (CEPAL, 2019).

América Latina (18 países): Tasa de pobreza y pobreza extrema, 2002-2019



Fuente: Panorama Social de América Latina 2019 (CEPAL, 2019, Pág. 98) Promedio ponderado de: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. * Proyecciones.

No obstante, este pronunciado avance es insuficiente para lograr el objetivo de reducir a la mitad la pobreza y erradicar la extrema para 2030 (CODS, 2020).

Así mismo, la pandemia por el COVID-19 amenaza con hacer retroceder aún más los avances obtenidos en las últimas décadas e impactar desproporcionadamente a los países con mayor retroceso como Venezuela, Brasil y Argentina.

En este escenario de incertidumbre futura es extremadamente difícil prever el impacto final de la pandemia sobre la pobreza de la región, sin embargo, es seguro que se necesitará un fortalecimiento de las políticas sociales y los esfuerzos privados y comunitarios para retomar los avances en la lucha contra la pobreza en todas sus formas.

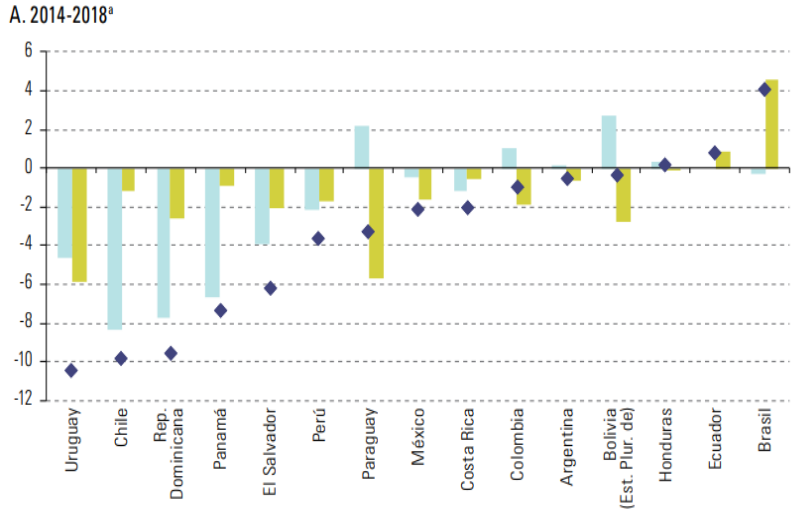
Por esta razón, es especialmente importante en la actualidad analizar las características de las políticas empleadas por los países con mejor desempeño en la reducción de la pobreza y obtener sugerencias que permitan orientar la reestructuración y fortalecimiento de las iniciativas para erradicarla.

Reducción de la pobreza en América Latina

Según la CEPAL (2019), los avances en la reducción de la pobreza en América Latina se pueden desagregar en un efecto ingreso, producto del crecimiento económico y la empleabilidad de la población y un efecto redistributivo provocado por las políticas sociales, concretamente por las Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) y otros ingresos provistos de fuentes no laborales.

Pero para Chile y la República Dominicana, el efecto del ingreso es el principal motor de la reducción de la pobreza, lo cual explica sus resultados positivos durante la última década, mientras que en el caso uruguayo ha sido más importantes las políticas redistributivas. Los demás países han presentado una predominancia variable entre efecto ingreso y distribución, en aquellos con mejores resultados predomina el primero (CEPAL, 2019).

América Latina (15 países): variación anual de la pobreza y contribución relativa de los efectos "variación del ingreso medio" y "variación de la distribución", 2008-2014



Fuente: Panorama Social de América Latina 2019 (CEPAL, 2019, Pág. 115)

De igual modo, según la CEPAL (2019) "el ingreso laboral, incluidos salarios e ingresos del trabajo independiente, fue la

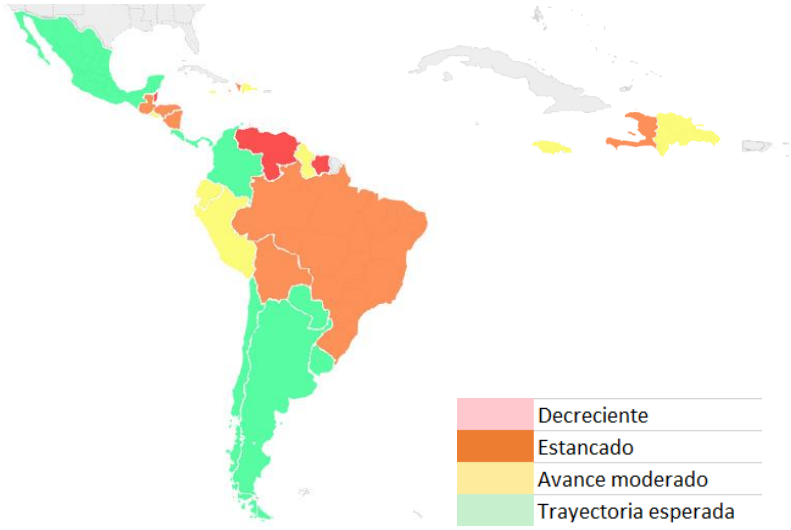
partida de ingresos de los hogares que más incidió en las variaciones de las tasas de pobreza entre 2014 y 2018". Así mismo, para 2017, "el 72% del ingreso total de los hogares y el 64% del ingreso total de los hogares en el primer quintil de ingresos provenía del trabajo (CEPAL, 2019)" (Abramo, Cecchini y Morales, 2019, pág. 24). Por estas razones, se podría argumentar que las TMC presentaron un rol secundario, aunque también importante en los avances del ODS 1.

Se observa que los otros ingresos como las remesas fueron también importantes para explicar la reducción en la pobreza, especialmente en la República Dominicana, mientras que el alquiler imputado[1] representó en torno al 87% del crecimiento de los otros ingresos (CEPAL, 2019), lo cual demuestra la importancia de las políticas de vivienda, como factor complementario para combatir la pobreza.

En consecuencia, se reafirma que, si bien las TMC tienen un importante efecto en la reducción de la pobreza, es a través del mercado y la inclusión laborales donde se produce la verdadera reducción de esta. Por esta razón, las TMC juegan un rol parcial y estas se deben complementar con estrategias adecuadas de generación de empleo por medio directo, indirecto y a través de políticas macroeconómicas orientadas a facilitar el emprendimiento y la contratación, por lo cual existe una estrecha relación entre el ODS 1: Fin de la Pobreza y el ODS 8: Crecimiento Económico y Trabajo Decente. (CEPAL, 2016a y 2016b)

Cabe destacar que la totalidad de los países de la región cuentan con programas de TMC, sin embargo, los esfuerzos por erradicar la pobreza han sido insuficientes para lograr el ODS 1, como lo demuestra el Índice ODS del Centro para los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Universidad de los Andes de Colombia, según la cual tan solo 6 países presentan una trayectoria satisfactoria en 2019 que indica que se alcanzarán las metas, de los cuales tres (Chile, Trinidad y Tobago y Uruguay) ya han cumplido con este objetivo.

Avance de América Latina en el cumplimiento del ODS 1: Fin de la Pobreza 2015-2019



Fuente: Centro de los ODS de la Universidad de los Andes de Colombia (CODS, 2020)

[1] El ingreso imputado refiere al ahorro que los hogares hacen al no tener que pagar alquiler por poseer una vivienda propia.

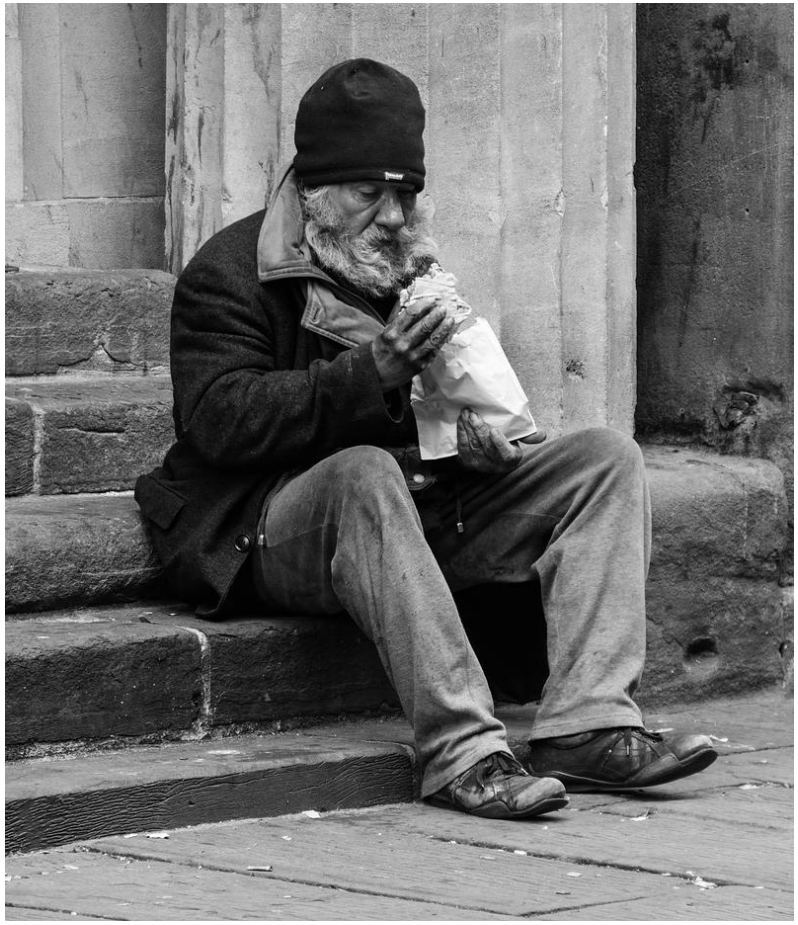
La baja proporción de países con avance esperado se podría explicar por la incapacidad de diversos países para generar un crecimiento inclusivo sostenido y ampliar sus mercados laborales, sin embargo, esto no invalida el gran esfuerzo que han logrado países como República Dominicana, Panamá, El Salvador y Perú, quienes mostraron los mayores avances, aunque insuficientes. Este hecho podría estar explicado por las diferencias en las líneas base entre estos países y la disparidad en sus economías.

Se observa que el Índice del CODS establece que la República Dominicana presenta un avance moderado por debajo del ritmo necesario para lograr la meta de 2030. En consecuencia, todavía es necesario un mayor esfuerzo para lograr las metas y establecer políticas tendientes a dinamizar la reducción de la pobreza, y más aún en un contexto de pandemia y crisis económica internacional.

En vista de lo anterior y de la multidimensionalidad de la pobreza, a continuación, se describe las generalidades del programa Progresando Con Solidaridad (PROSOLI) para dar paso a un análisis amplio de las políticas sociales latinoamericanas, concretamente de las Transferencias Monetarias Condicionadas, para identificar los aciertos de la República Dominicana y posibles acciones que permitan complementar la política social del país.

Después de esto se continúa con una descripción de la pobreza monetaria y multidimensional a nivel de regiones de desarrollo y provincias para posteriormente analizar su relación con la ejecución de PROSOLI, de este modo se pudo identificar los lugares con mayor necesidad de atención e intervención.

Y se finaliza el informe con un análisis del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo del país y una sugerencia de política de vivienda y reactivación económica en la República Dominicana en el contexto de la pandemia por COVID-19.



POLÍTICA SOCIAL Y POBREZA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

La principal política de asistencia social para combatir la pobreza en la República Dominicana es el programa Progresando con Solidaridad el cual es dirigido por la Vicepresidencia de la República, quien encabeza el Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales según el decreto número 474-12.

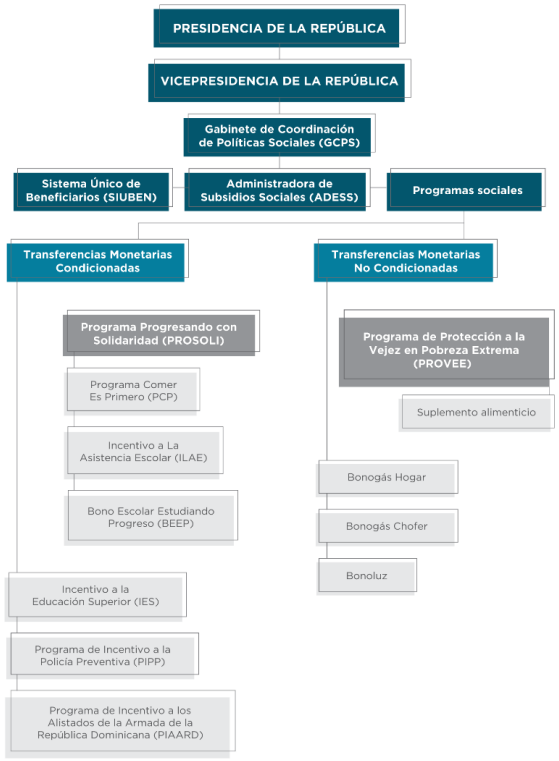
Mediante este programa se otorga una serie de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) y No Condicionadas (TMNC) para elevar el nivel de vida de los hogares en situación de pobreza del país y asegurar el cumplimiento de ciertos comportamientos para eliminar las barreras de la inclusión social y económica.

Sobre las TMC se resalta el propio programa Progresando con Solidaridad (PROSOLI) mediante el cual se ofrece el bono Comer es Primero (PCP) para asegurar el suministro de alimentos y la seguridad alimentaria de los hogares, el Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE) destinado a la compra de útiles escolares, el Bono Escolar Estudiando Progreso (BEEP) y otras transferencias como el Incentivo a la Educación Superior (IES) entre otros.

Por otra parte, las TMNC se componen por el Programa de Protección a la Vejez Pobre Extrema (PROVEE) que involucra un suplemento alimenticio y los bonos de energía Bonogas Hogar, Bonogas Chofer y Bonoluz.

Por otra parte, el Instituto Nacional de la Vivienda cuenta con programas de mejoramiento de condiciones materiales, donación de construcciones y el subsidio para la obtención de viviendas.

Política Social Dominicana



Fuente: Vicepresidencia de la República

El programa Comer es Primero (CEP) ofrece mensualmente DOP $ 825 siempre que las familias beneficiarias lleven a los niños menores de 5 años a las jornadas de vacunación y chequeo médico general, mientras que las madres gestantes deben asistir

a las consultas pre y posnatales según el protocolo del Ministerio de Salud Pública.

El Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE) ofrece entre DOP $ 150 y 600 bimensuales para compra de útiles escolares siempre que los menores de edad asistan regularmente a clases (al menos el 80%). El Bono Escolar Estudiando Progreso (BEEP) es un incentivo escalonado para los adolescentes que cursan el bachillerato y asisten al menos al 80% de las clases. Se otorgan bimensualmente DOP $500 para los estudiantes de 1ro y 2do de bachillerato, DOP $750 para los que cursan 3ro y 4to y DOP $ 1.000 para aquellos que toman curso técnico/profesional.

El Incentivo a la Educación Superior (IES) está destinado a jóvenes que asisten a la Universidad Autónoma de Santo Domingo y está condicionado a la asistencia regular y la culminación de los estudios superiores.

Por otra parte, el BonoLuz subsidia el consumo energético hasta los 100 kilovatios por mes de los hogares beneficiarios, mientras que el BonoGas subsidia 5.5 kilogramos (6 galones) de GLP con un costo estimado de DOP $ 228. (CEPAL, 2020) El BonoGas Chofer otorga más de DOP $ 3.420 mensuales a los trabajadores del transporte que utilizan GLP en sus vehículos para estimular el trabajo y subsidiar indirectamente el costo del transporte de pasajeros. (ADESS, 2017)

El programa de Protección a la Vejez en Pobreza Extrema ofrece en torno a DOP $ 400 mensuales para los hogares beneficiarios del PROSOLI con adultos mayores de 65 años. (PSAN, 2020)

Adicionalmente a estos programas se ofrecen complementos alimenticios para niños, niñas, adolescentes, madres gestantes, adultos mayores, etc. como Chispita Solidaria y Progresina.

De igual modo, los hogares beneficiarios cuentan con capacitación en salud integral preventiva que permita identificar a tiempo y prevenir enfermedades crónicas y virales, promover la salud, la alimentación saludable, vacunación, lactancia y el ejercicio responsable de los derechos sexuales y reproductivos. Así mismo, como parte de la estrategia de Seguridad Alimentaria y Nutricional del país, se ofrece formación técnico-profesional para la instalación de microempresas, cooperativas, empleo independiente, entre otros para fomentar el trabajo agrícola y la generación autónoma de ingresos por parte de las familias.

En alianza con el Instituto Dominicano de Telecomunicaciones se han dispuesto Centros Tecnológicos Comunitarios y Centros de Capacitación Progresando donde se entrena a la población en competencias digitales y el uso productivo de la tecnología. Por otra parte, se educa a la población sobre estrategias de cuidado del medio ambiente.

También se ofrece educación y acompañamiento en formación humana y conciencia ciudadana para prevenir y disminuir la violencia de género e intrafamiliar, a través de la generación de capacidades blandas para la resolución pacífica de conflictos.

Todo este proceso cuenta con acompañamiento familiar permanente y agentes comunitarios de cambio.

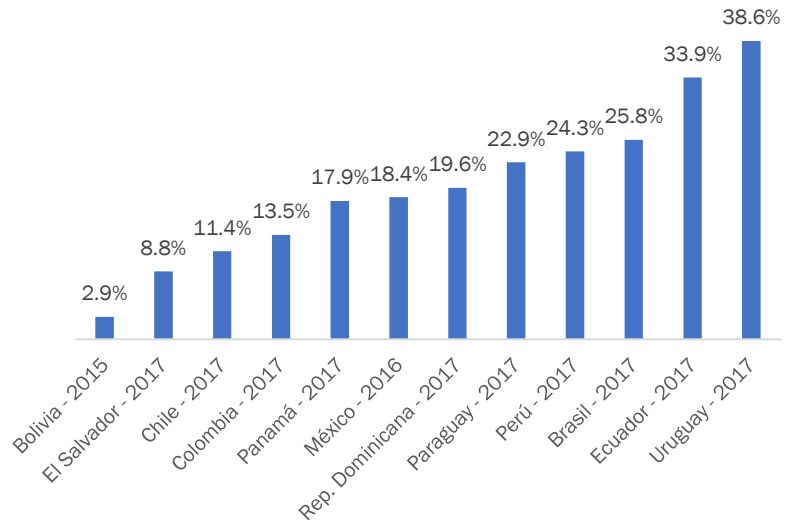
TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS EN AMÉRICA LATINA

Las TMC son programas que generalmente se orientan a familias vulnerables que cuentan con menores de edad, personas con diversidad funcional y adultos mayores cuyas necesidades básicas están insatisfechas o corren el riesgo de quedar desatendidas.

Por consiguiente, el Gobierno generalmente realiza una transferencia monetaria con la condición de que las familias cumplan una serie de comportamientos tales como acceder a servicios de salud, asegurar la asistencia al colegio de los menores de edad y en el caso de los adultos tomar capacitaciones para el empleo. De este modo se busca garantizar el acceso a servicios básicos y derechos para romper la transmisión intergeneracional de las carencias que determinan la pobreza en materia de salud, educación, productividad y competencias laborales. (CEPAL, 2017a, Abramo, Cecchini y Morales, 2019)

Sin embargo, estos programas generan diversas preocupaciones por sus posibles efectos en el mercado laboral, ya que se entiende que puede existir un desincentivo al trabajo y una mayor tasa de informalidad para mantener la condición de beneficiarios de estos programas. No obstante, las TMC ofrecen generalmente montos bajos que no alcanzan a cubrir la totalidad del déficit de ingresos de los hogares, por lo cual estos mantienen la necesidad de involucrarse en el mercado laboral para asegurar unas condiciones de vida decentes (CEPAL/OIT, 2014). En América Latina las TMC cubren entre el 2.9% y el 38.6% del déficit de ingresos de las familias, siendo Bolivia y Uruguay los casos extremos en este aspecto, mientras que la República Dominicana se posicionó en 2017 en un lugar intermedio cubriendo el 19.6% a través del programa Progresando con Solidaridad. Así mismo, cerca del 60.6% y el 69.2% de los hombres extremadamente pobres y pobres se encuentran ocupados, aunque en trabajos pocos productivos, informales y de baja calidad. (Abramo, Cecchini y Morales, 2019)

América Latina (12 países): Monto per cápita mensual de las TMC respecto al déficit de ingresos de la población en pobreza



Fuente: Abramo, Cecchini y Morales, (2019) con base en encuestas de hogares.

Por consiguiente, se debe evaluar la posibilidad de incrementar los montos del programa Progresando con Solidaridad para cubrir una mayor proporción del déficit de ingresos y se debe descartar la idea según la cual las Transferencias Monetarias Condicionales (TMC) generan un efecto de pereza que desincentiva el trabajo.

En este orden de ideas, diversos estudios sobre el impacto de estos programas en el corto plazo, citados por Abramo, Cecchini y Morales (2019), ponen de manifiesto que los efectos adversos de estos programas sobre la participación laboral no son significativos en sentido estadístico o son muy pequeños para generar un cambio estructural. Concretamente, tras revisar evaluaciones de impacto de las TMC en 12 países de América Latina se encontró evidencia de que en el 59% de estas el impacto es no significativo y tan solo en un 19% hay un desincentivo al trabajo.

Para el caso de la República Dominicana, Canavire y Vásquez-Ruiz (2013) identificaron que Progresando con Solidaridad tiene unos efectos negativos bastante reducidos sobre la oferta laboral debido a que las familias y especialmente las mujeres se vuelven más exigentes a la hora de aceptar empleos e incrementan su capacidad de negociación con los empleadores, por lo cual tienden a valorar más el trabajo decente (CEPAL 2018).

Sin embargo, otros estudios de la región resaltan que las TMC también modifican el comportamiento estratégico de los hogares y que en términos generales las mujeres tienden a incrementar su inactividad como consecuencia de las mayores responsabilidades que imponen las TMC y en vista de que las familias intentan maximizar las horas de trabajo mejor pagadas que generalmente son las de los hombres (Novella y otros, 2012; Canavire-Bacarreza y Ospina 2015). En consecuencia, diversos autores resaltan la necesidad de fortalecer redes comunitarias y públicas de servicios de cuidado de menores de edad que permitan liberar a las madres de una gran proporción de las tareas del cuidado y que permita la generación de empleos remunerados en este sector (CEPAL, 2013).

Por consiguiente, una segunda sugerencia para la República Dominicana es el fortalecimiento y creación de servicios de cuidado comunitarios, públicos, privados y mixtos especialmente orientados al cuidado de menores en primera infancia y adultos mayores. De este modo se permitiría crear empleo de forma directa e indirecta y se fortalecería tanto la valoración social como económica de las labores de cuidado, a la vez que se podría asegurar un ingreso estable para diversas familias. Así mismo, se resalta la necesidad de mantener la política de corresponsabilidad en el hogar del programa Progresando con Solidaridad y estimular una mayor participación de los hombres en el trabajo no remunerado del hogar y las labores de cuidado (Rico y Robles, 2016, Abramo, Cecchini y Morales, 2019).

Esta sugerencia es especialmente relevante al tener en cuenta que las familias más vulnerables por lo general cuentan con las tasas más altas de dependencia, es decir, la relación entre menores de edad e inactivos sobre el total de población ocupada. Por esta razón, son específicamente las mujeres pobres las que cuentan con mayor carga de trabajo de cuidado no remunerado. En este sentido la planificación familiar y las estrategias para promover la corresponsabilidad y participación de los hombres en los servicios de cuidado constituyen herramientas para evitar que

las mujeres adquieran una carga excesiva de responsabilidades en el hogar que impida su participación laboral y autonomía.

Esto se evidencia en un estudio sobre México de 2014 que demostró que las mujeres en hogares sin niños menores a 5 años dedican 22 horas semanales a labores de cuidado, mientras que cuando hay niños de estas edades la dedicación asciende a entre 35.5 y 44.1 horas dependiendo de si estos acceden a centros infantiles. (CEPAL, 2017b, Abramo, Cecchini y Morales, 2019)

En otro orden de ideas, el hecho de que las mujeres puedan recibir un ingreso constante mensual produce un efecto de empoderamiento y autonomización, a la vez que fomenta una cultura del ahorro y la planificación, lo cual es relevante a la hora de combatir las desigualdades de género. (Escobar y González, 2002 y 2009; Veras y Silva, 2010; Rego y Pinzani 2014; Abramo, Cecchini y Morales, 2019)

En cuanto al trabajo infantil, existe suficiente evidencia empírica que demuestra que las TMC son especialmente efectivas para disminuir el trabajo infantil ya sea remunerado, principalmente de los niños, o no remunerado en el hogar, que afecta desproporcionadamente a las niñas, debido a que al incrementarse el ingreso de los hogares estos ya no dependen del trabajo infantil para subsistir y por las condicionalidades que se imponen como el aseguramiento de la asistencia escolar y el acompañamiento familiar (Fiszbein y Schady, 2009; Edmonds y Schady, 2012; De Hoop y Rosati, 2014; Abramo, Cecchini y Morales, 2019).

Abramo, Cecchini y Morales (2019) describen que tras analizar 43 estudios de impacto en 11 países de Suramérica se encontró que en un 35% de estos hubo evidencia consistente de una reducción del trabajo infantil.

Este hecho, entre otros, permite que en el largo plazo se incremente la escolaridad y la salud de las familias beneficiarias, lo cual tiene efectos positivos, aunque pequeños, en la empleabilidad en la vida adulta, ya que persisten barreras para el acceso al trabajo como la insuficiencia de experiencia profesional, mercados laborales limitados y barreras para la contratación. Sin embargo, diversos autores como Behrman, Parker y Todd (2011), Kugler y Rojas (2018), García y otros (2012), Barham, Marcous y Maluccio (2017) encontraron que los beneficiarios de los programas de TMC aumentaron las probabilidades de acceder al empleo, siendo las mujeres las más beneficiadas y los hombres que pudieron migrar y transitar de labores agrícolas a otros sectores.

En este sentido, se reafirma la necesidad de incentivar el trabajo decente y productivo en el sector agropecuario para fomentar el rescate del campo y que este brinde opciones atractivas para la vida profesional de las personas. Así mismo, este aspecto se encuentra estrechamente ligado con la soberanía y la seguridad alimentaria por lo cual se profundizará al respecto en el capítulo del ODS 2 sobre Fin del Hambre.

Así mismo, se resalta que cuando los hogares encuentran relativamente satisfechas sus necesidades básicas, es más probable que asuman riesgos y emprendan negocios propios, lo cual incentiva la generación de trabajo y la resiliencia ante crisis económicas. Sin embargo, todavía persiste una alta tasa de mortalidad de estos emprendimientos y la baja complejidad

técnica y tecnológica genera que existan dinámicas de canibalización comercial donde la proliferación de un mismo tipo de negocio genera una competencia excesiva y una sobreoferta que provoca una caída en la rentabilidad de estos negocios y su subsecuente quiebra.

No obstante, este aspecto se aborda a mayor profundidad en el capítulo del ODS 8 sobre Crecimiento Económico y Trabajo Decente.

Como se ha discutido anteriormente las TMC cuentan con grandes beneficios por lo cual la mayoría de los países de América Latina las han implementado. Sin embargo, se ha documentado un efecto adverso de estos programas sobre la formalidad laboral, ya que cuando estos condicionan la permanencia de los beneficiarios a su estatus de inactivos o desempleados, las personas tienden a mantenerse en el sector informal y evitar declarar su vinculación laboral para mantener los beneficios del programa.

En este aspecto, Progresando con Solidaridad no muestra un riesgo particularmente elevado porque los beneficiarios de este programa son determinados por medio del Índice de Calidad de Vida que realiza el Sistema Único de Beneficiarios de la Vicepresidencia de la República Dominicana, donde se analizan las condiciones de pobreza multidimensional trascendiendo el factor ingresos y estatus laboral. No obstante, este hecho puede provocar que las familias pospongan la inversión en sus condiciones materiales, especialmente de la vivienda, para mantener un índice bajo y permanecer recibiendo las transferencias.

Ante estos incentivos perversos, Chile presenta una buena práctica que debería ser evaluada. Concretamente, el subsistema de Seguridad y Oportunidades posee un Bono al Trabajo de la Mujer donde se premia a estas si logran acceder a un empleo formal (CEPAL, 2017; Abramo, Cecchini y Morales, 2019). Por otra parte, la Gobernación de Miranda, Venezuela existió un programa de apoyo a la vivienda donde la institucionalidad donaba materiales para que la población y los trabajadores comunitarios arreglaran las viviendas de los beneficiarios y cuando se inspeccionaba el resultado final las familias podían acceder a otro tipo de programas asistenciales, de esta forma se generaba empleo indirecto (bono por construcción de las viviendas) y se premiaba el mejoramiento de las viviendas.

En este sentido, se sugiere establecer un sistema de incentivos para la formalización laboral, la autonomía y el mejoramiento de las viviendas de las familias beneficiarias con estrategias que incentiven la generación de empleo en las comunidades y que eviten castigar a los beneficiarios con la exclusión del apoyo si estos mejoran sus condiciones laborales y materiales.

Otro aspecto positivo de programas como Progresando con Solidaridad es que estos permiten expandir la demanda de bienes básicos esenciales en los mercados locales, así como una formalización de los distribuidores ya que generalmente se utilizan medios electrónicos para el pago. Ambas dinámicas fortalecen el tejido económico local.

Sin embargo, se observa que las TMC pueden afectar la conciencia tributaria de las personas y la realidad de que el Estado se financia con los impuestos cobrados a la población y al sector

productivo para ofrecer bienes y servicios públicos. En este sentido, existe un alto riesgo de perpetuar una actitud de subordinación en vez del rol de fiscalización que deben tener los ciudadanos en los Estados Democráticos de Derecho. De igual modo, existe el riesgo de que la personalización de las políticas públicas por parte de la Vicepresidencia sea utilizada para manipular al electorado.

Así mismo, se debe recordar que de acuerdo con la evidencia empírica el principal motor de la disminución de la pobreza en la República Dominicana ha sido el efecto ingreso, producto del crecimiento económico y la empleabilidad en el sector privado. Por esta razón, si no se asegura una transición de las personas hacia este sector y se fomenta su autonomía, se podría generar dependencia de los programas estatales y generar una reducción vulnerable de la pobreza como en los casos de Argentina, Brasil y Venezuela.

Por consiguiente, una política de reducción de la pobreza integral debe propender por: i) garantizar unos ingresos mínimos por un período determinado, ii) asegurar el acceso a la educación, salud, cuidado, vivienda y servicios básicos, iii) motivar la autonomía de las personas de acuerdo con su derecho constitucional y iv) promover la inclusión laboral y productiva. Sin embargo, tras dos décadas de ensayo con las TMC se evidencian unos resultados insatisfactorios en inclusión laboral ya que, si bien se ha incrementado la participación principalmente de los hombres, se ha incrementado la inactividad de las mujeres y predominan las labores informales (Abramo, Cecchini y Morales, 2019).

En este sentido, se debe evitar culpabilizar a la economía por generar un proceso de desarrollo concentrador, excluyente y precarizador como lo describe Abramo, Cecchini y Morales (2019) y comprender que el sistema económico es un ente vivo en el sentido que está conformado por toda la sociedad que participa en la producción, intercambio y acumulación de valor y riqueza y que las desigualdades territoriales son generalmente consecuencia de una insuficiencia de factores productivos y condiciones materiales que elevan los costos de producción y por consiguiente son excluidos de una forma no planificada por el total de la sociedad, dada su ineficiencia.

Por consiguiente, para el abordaje de este problema debe detectar las ineficiencias y barreras para la producción de valor en las regiones más marginadas.

El desarrollo inclusivo y la creación de trabajo decente se puede estimular por medio del facilitamiento de la iniciativa privada, el emprendimiento y el empoderamiento de las personas por medio de la capacitación y la educación para el trabajo y el libre ejercicio del derecho de asociación.

En este sentido, América Latina y la República Dominicana en particular se enfrentan al reto de establecer estrategias óptimas para que los beneficiarios puedan salir de los programas de TMC y obtener autonomía financiera que les permita invertir y fundamentar su salida de la pobreza (Stachowski, 2011).

En cuanto a las estrategias de salida, el programa Chile Solidario y diversos programas sociales canadienses han optado por un proceso gradual y progresivo de disminución del apoyo otorgado

a las familias y el establecimiento de períodos fijos de apoyo que evitan incentivos no deseados para la permanencia en estos.

Así mismo, se deben analizar con mayor profundidad las estrategias de formación para el trabajo que usualmente acompañan a las TMC y adaptarlas a los requerimientos de la actualidad y al cambio tecnológico que supone la IV Revolución Industrial y el proceso acelerado de digitalización de la economía que catalizó la pandemia por COVID-19.

En este sentido, se observa como una práctica acertada que el programa dominicano Progresando con Solidaridad mantenga los Centros de Capacitación y Producción Progresando (CCPP) y Centros Tecnológicos Comunitarios (CTC) donde se capacita a los beneficiarios en tecnologías de la información.

No obstante, esta y otras estrategias se analizan con detenimiento en el capítulo del ODS 8 sobre Crecimiento Económico y Trabajo Decente.

Finalmente, es relevante que en el proceso de planeación de la política para enfrentar la pobreza se consulten a las comunidades beneficiarias y se analicen las necesidades priorizadas de forma subjetiva por esta población. Por esta razón se sugiere realizar una consulta popular, posiblemente a través de encuestas estadísticamente significativas sobre este aspecto.

No obstante, Abramo, Cecchini y Morales (2019) citan una encuesta mexicana según la cual la población en situación de pobreza indicó que sus consideraciones sobre la política adecuada para enfrentar la pobreza son: “dar ayuda económica a la familia” (28%), otros contestaron “apoyar la alimentación y salud de los niños” (27,9%), “generar más empleos” (25,7%) y “buscar que las familias tengan una vivienda” (13,1%).

Como se puede observar ya se discutieron las consideraciones generales sobre las ayudas económicas a las familias, el apoyo a la alimentación se aborda en el capítulo de ODS 2 sobre fin del hambre, la generación de empleo en el ODS 8 sobre Crecimiento Económico y Trabajo Decente y finalmente la situación de las viviendas se analiza en el siguiente apartado a la luz de los datos dominicanos y observando principalmente la política establecida en Colombia, en vista de que la posesión de vivienda incrementa el poder adquisitivo de las familias al permitir que se ahorre el ingreso destinado para alquiler y por generar un mayor sentimiento de seguridad que puede estimular el emprendimiento y la inversión.

En consecuencia, en el siguiente apartado se analiza con detenimiento los niveles de pobreza provincial en la república dominicana, el programa Progresando con Solidaridad, el déficit habitacional y se finaliza con una sugerencia de política de vivienda.

POBREZA Y POLÍTICA SOCIAL DOMINICANA

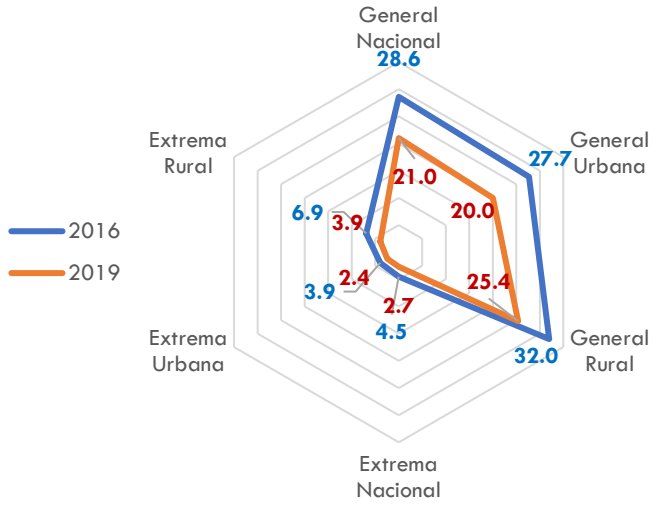
Como se observó en los capítulos precedentes, la República Dominicana cuenta con una sólida política pública y un pronunciado crecimiento económico que le ha permitido reducir drásticamente la pobreza y ser uno de los países que más ha avanzado en este aspecto.

Para 2019 el Ministerio de Economía Planeación y Desarrollo (MEPyD, 2020) estimaba que la pobreza monetaria se había reducido desde 28.6% en 2016 hasta 21.0%, mientras que la pobreza extrema se mostró menos elástica y se redujo del 4.5% al 2.7% en el mismo período.

Por esta razón, se ha cumplido la meta establecida por la END para 2020, aunque el CODS de la Universidad de los Andes de Colombia estima que el todavía requiere un avance más pronunciado para alcanzar la erradicación de la pobreza extrema hacia 2030.

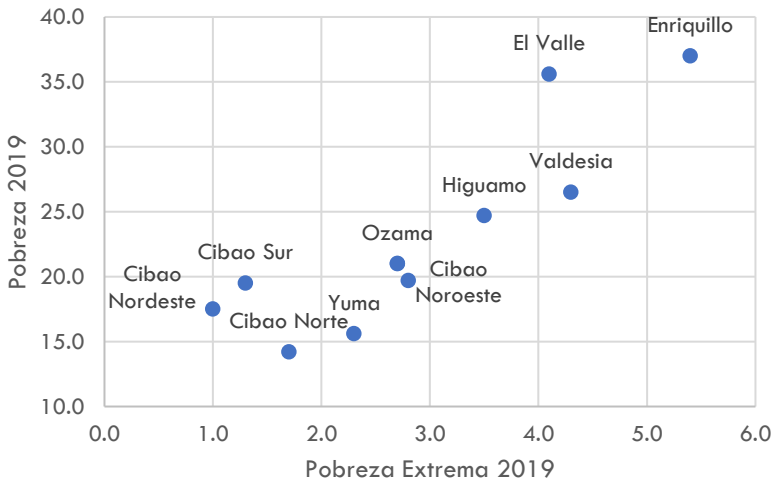
Por otra parte, si bien se cumplió la meta de 2020 de la END, este avance nacional invisibiliza las grandes disparidades regionales, las cuales suponen que el objetivo de generar un desarrollo armónico y cohesión territorial está rezagado y que está incumpliendo la meta propuesta para 2030 al respecto.

Pobreza monetaria según zonas en la República Dominicana



Fuente: MEPyD (2020)

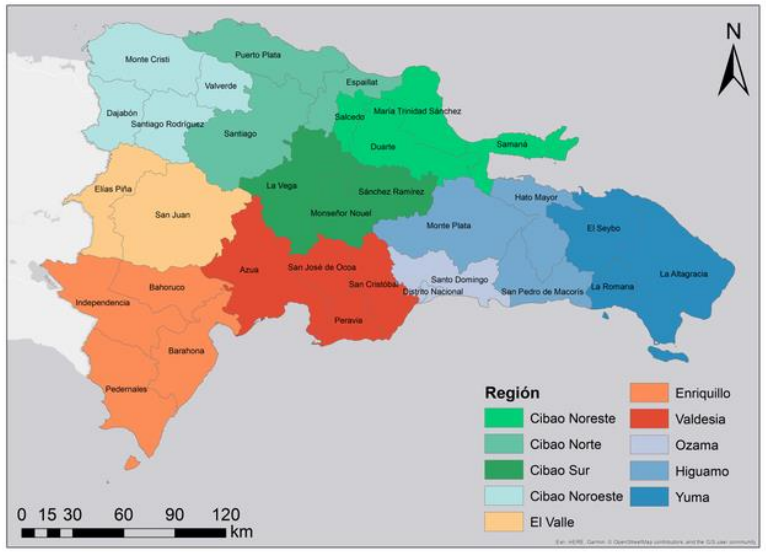
Relación entre pobreza monetaria general y extrema en 2019



Fuente: MEPyD (2020)

Como se puede observar en el gráfico precedente existe una relación directa entre pobreza general y extrema y el Cibao es la región donde menos aqueja esta realidad. Concretamente el Cibao Nordeste, Sur y Norte[2] son los que presentan las menores tasas de pobreza.

Regiones de la República Dominicana

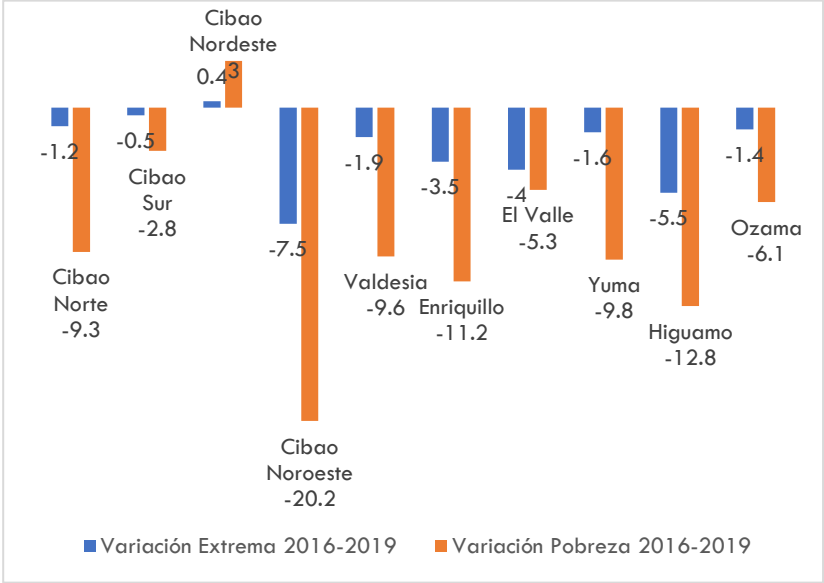


Fuente: elaboración propia, mapa donado a Wikipedia

En cambio, las regiones del la Macrorregión del Sur muestran tasas de pobreza extrema entre 4 y 6 veces superiores y una pobreza general del doble con respecto al Cibao.

En consecuencia, existe la necesidad de realizar un mayor esfuerzo por generar oportunidades laborales en la Macrorregión del Sur y se justifica una mayor focalización y expansión del programa Progresando con Solidaridad, así como del diseño de una política diferencial en esta región.

Evolución de la pobreza monetaria por regiones



Fuente: elaboración propia, con datos del MEPyD (2020)

No obstante, los datos demuestran que la pobreza en la Macrorregión del Sur (Valdesia, Enriquillo y El Valle) ha mostrado reducciones importantes entre 2016 y 2019, de entorno un -8% para la pobreza general y -3% en la extrema. La región de

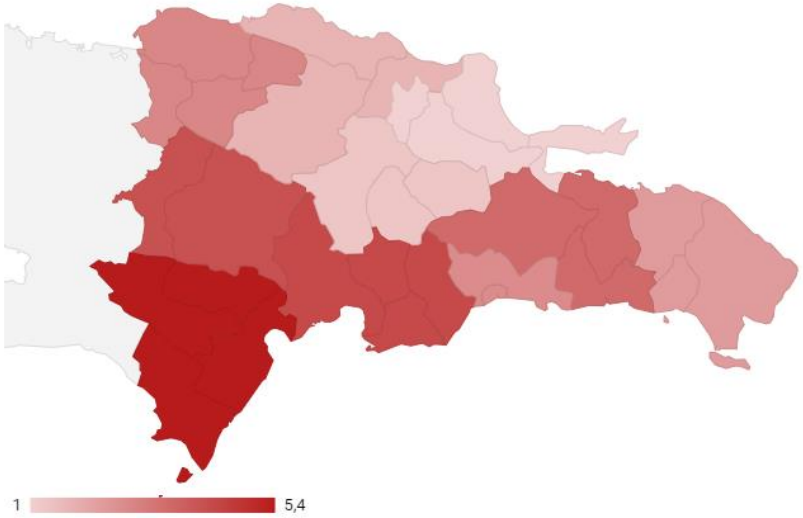
[2] El MEPyD estima la pobreza monetaria con la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo del Banco Central que solo cuenta con representatividad regional. Sin embargo, en los programas de desarrollo esta ocasionalmente es usada para obtener resultados provinciales, aunque no existe plena certeza de la significancia estadística a este nivel de desagregación.

Higuamo, que es la cuarta más pobre, presentó los avances destacables después del Cibao Noroeste.

En consecuencia, se observa que existe una tendencia hacia la reducción de brechas regionales, sin embargo, esta tendencia es todavía leve y debe estimularse pues todavía existe un largo tramo por recorrer para consolidar la cohesión territorial y el desarrollo armónico que se propone la END.

Preocupa que el Cibao Nordeste, que presenta los mejores resultados relativos, haya empeorado, mostrando un incremento de la pobreza.

Pobreza extrema por macrorregión de desarrollo 2019

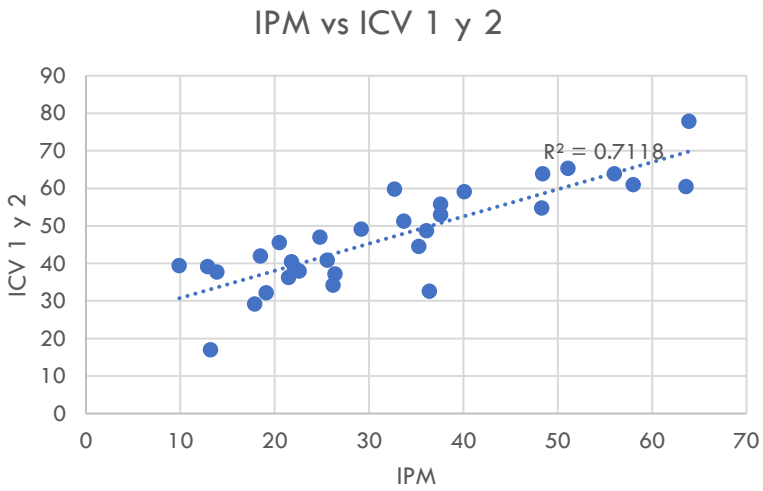


Fuente: elaboración propia, con datos del MEPyD (2020)

En otro orden de ideas, para observar la situación relativa de las provincias se puede utilizar el Índice de Pobreza Multidimensional elaborado también por el MEPyD o el Índice de Calidad de Vida del Sistema Único de Beneficiarios que dirige la Vicepresidencia de la República.

Ambos índices muestran una correlación elevada, como se puede observar en el gráfico adjunto, sin embargo, para el siguiente análisis se prefiere la utilización del ICV puesto que este presenta mayor desagregación y datos más actualizados, ya que no se construye con base en el registro de beneficiarios y no a través de encuestas de hogares.

Correlación entre el IPM y el ICV



Fuente: elaboración propia, con datos del MEPyD (2020) y SUIBEN (2020a)

El Índice de Calidad de Vida es una medida multidimensional de la pobreza que analiza las características de la vivienda de las familias, su acceso a servicios básicos, el capital humano y la capacidad de sustento familiar, para categorizar los hogares en cuatro estratos. Según el SUIBEN (2020b) los estratos 1 y 2 son considerados pobres e ingresan a los beneficios del programa Progresando con Solidaridad.

Un aspecto positivo de esta métrica es que trasciende el análisis de ingresos y puede mostrar un panorama más general del país, a la vez que por basarse en registros y evaluaciones continuas los datos se actualizan constantemente, sin embargo, puede existir sesgo de selección en la muestra entre los hogares evaluados, lo cual podría explicar por qué el ICV 1 y 2 tiende a ser superior al IPM. Esto quiere decir que existe un mayor incentivo para que los hogares pobres sean evaluados y se sobredimensione la pobreza.

Sin embargo, se asume que este sesgo es homogéneo en el país y tras observar la comparación con el IPM se puede confiar en que el ICV representa fielmente las condiciones de pobreza provincial.

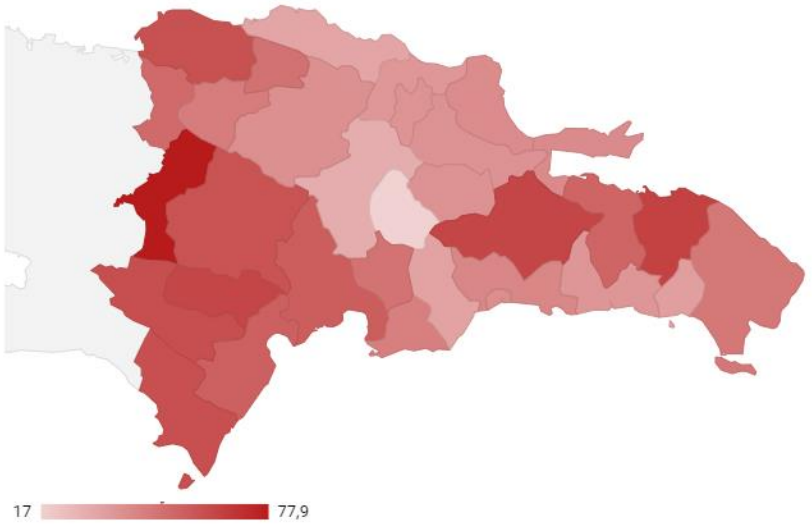
Con esta salvedad, se puede confirmar los resultados del análisis de pobreza monetaria, donde el Cibao Norte, Sur y Nordeste son los que presentan mejores resultados en materia de pobreza, así como San Cristóbal, San Pedro de Macorís y La Romana. En cambio, se observa que la Región Sur, Monte Cristi, El Seibo y Hato Mayor son las provincias más rezagadas y por ende donde se deberían redoblar los esfuerzos para combatir la pobreza.

En el Capítulo sobre el ODS 8 de Crecimiento Económico y Trabajo Decente se evidencia que las regiones más pobres son a la vez las que presentan menores oportunidades laborales y una mejor proporción de trabajo decente.

En este sentido, se hace necesario fomentar la creación de oportunidades laborales y la descentralización económica en Santo Domingo, para lo cual se podría profundizar una política de zonas francas, zonas económicas especiales y formación técnico-profesional para estimular el emprendimiento productivo y la innovación.

Así mismo, en el Capítulo del ODS 2 sobre Hambre Cero se destaca la importancia de rescatar el sector agropecuario por medio de su tecnificación y el fomento de las carreras de agronomía, biotecnología, zoología, oceanografía entre otras.

Proporción de personas en estrato 1 y 2 del ICV - SUIBEN

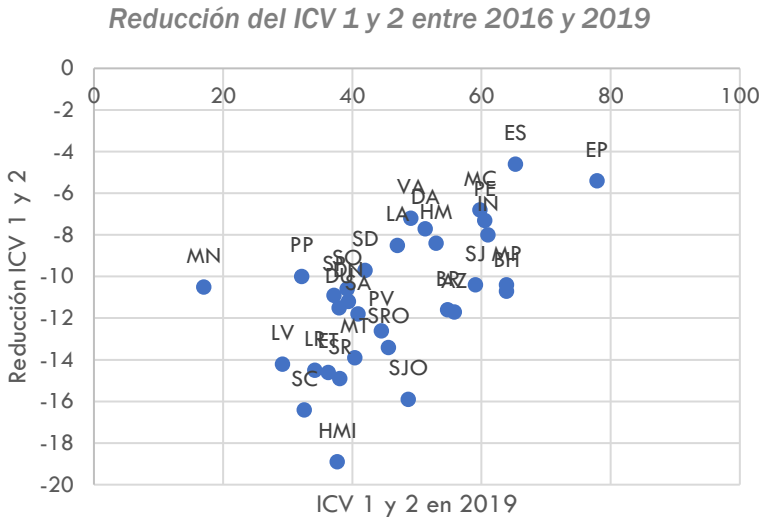


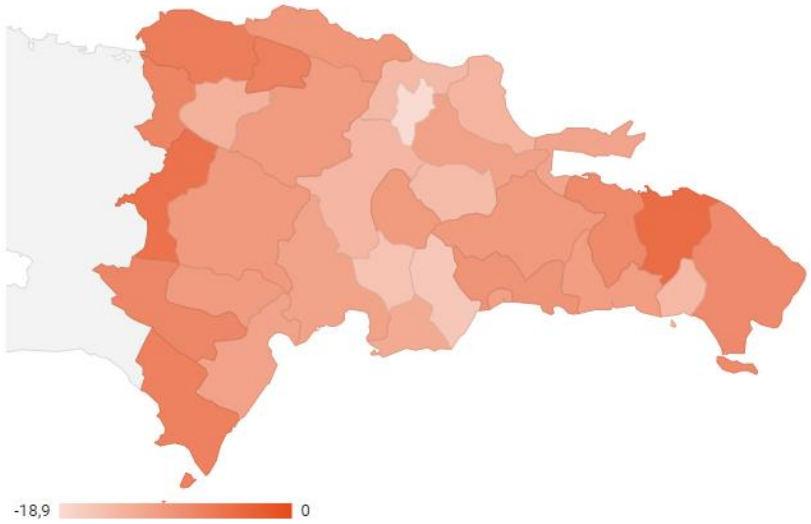
Fuente: elaboración propia con datos del SUIBEN (2020a)

También es preocupante que la región del Yuma (La Altagracia, el Seibo y la Romana) presenten tasas de pobreza superiores al Cibao, siendo que esta es la región de mayor desarrollo turístico y de las principales generadoras de divisas para el país. En consecuencia, se resalta la necesidad de reenfocar el modelo de turismo dominicano para trascender el esquema todo incluido donde los turistas se encuentran confinados en complejos hoteleros y fomentar una mayor integración con los pueblos y comunidades por medio de esquemas de ecoturismo, turismo cultural, turismo de ciudad y un modelo más abierto a las comunidades.

En el Capítulo del ODS 8 se aborda con más detalle una propuesta de turismo más cohesionado con las comunidades y la importancia de fomentar un sistema educativo más orientado hacia este sector por medio del fortalecimiento de las competencias artísticas, culturales, el conocimiento de la historia y los idiomas para ofrecer a los turistas una experiencia más humana y enriquecedora, que beneficie a las comunidades de una forma más directa. Para ello se toman como ejemplo casos de Colombia, Ecuador, España, México, Perú, entre otros.

Retornando al análisis sobre el ICV, se evidencia que un aspecto poco esperanzador es que las provincias con los niveles más altos de pobreza son a la vez las que han mostrado los menores avances en la reducción de esta. Entonces, si bien estas han reducido su pobreza monetaria considerablemente, esto no se ha traducido en una mejoría generalizada de sus condiciones de vida y persisten los factores de exclusión que las mantienen en la pobreza. Por lo que se requieren programas de empleabilidad y desarrollo de oportunidades focalizados para estas provincias.





Fuente: elaboración propia con datos del SUIBEN (2020a)

Se evidencia que El Salvador, El Seibo, Monte Plata, Barahona, Independencia, Pedernales y Monte Cristi son las provincias con mayor proporción de pobreza y las que han visto las menores reducciones, en contraste con Hermanas Mirabal, Monseñor Nouel, San Cristóbal, La Vega, Sánchez Ramírez, entre otras provincias del Cibao.

Evolución de la política social dominicana a la luz de los datos

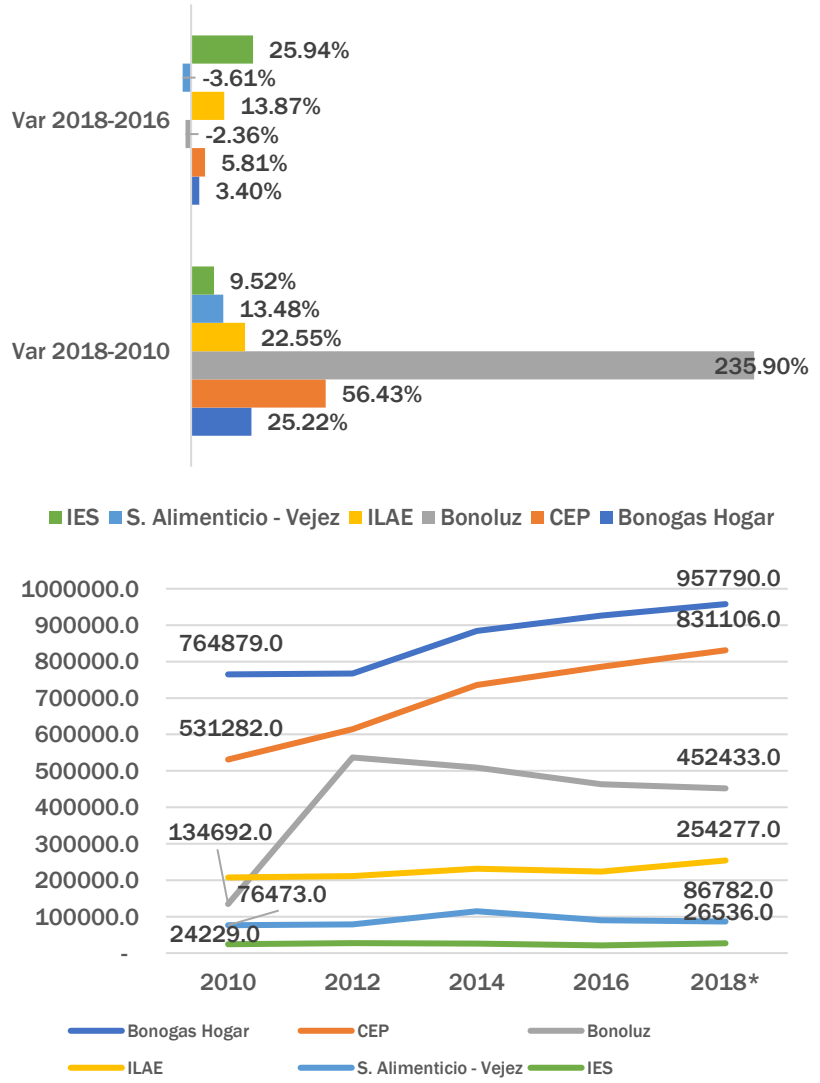
Si bien se ha destacado la necesidad de fortalecer los esfuerzos en la lucha contra la pobreza, es destacable que los programas sociales han experimentado un gran crecimiento en su cobertura especialmente al comparar 2018 con 2010.

Se evidencia que en dicho período la cantidad de beneficiarios del Bonoluz se incrementó un 235% lo cual va en línea con la política de apagones cero del gobierno y de superación del problema energético. Así mismo, el programa Comer es Primer (CEP) se incrementó un destacable 56.43%.

Se resalta que el Incentivo a la Educación Superior (IES) incrementó su cobertura hasta 2012 y que posteriormente se contrajo, no obstante, en 2018 se alcanzó un nivel similar a 2010. En consecuencia, se manifiesta la necesidad de mantener estos incentivos de forma estable pues esto incide en la capacidad de los jóvenes de mantenerse en la Universidad Autónoma de Santo Domingo.

Sin embargo, a pesar de este crecimiento, se observan unos patrones contraintuitivos entre las proporciones de población en situación de pobreza y la cobertura del programa Comer es Primero (CEP).

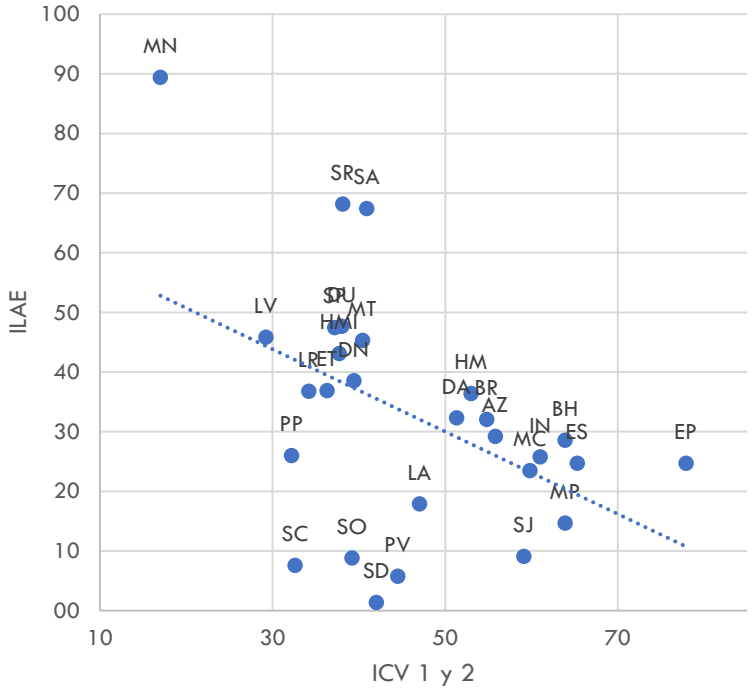
Evolución de la política social de la República Dominicana



Fuente: elaboración propia con datos del SUIBEN (2020c)

Concretamente, se observa que con los datos de beneficiarios de junio 2020 y la población en el estrato 1 y 2 del ICV, se calcula una cobertura excesiva que supera el 100% en Santiago, Valverde, Pedernales y San José de Ocoa, lo cual podría significar que hubo un atraso en los giros de este plan o que existe una anomalía en estas provincias que necesita una revisión más detenida.

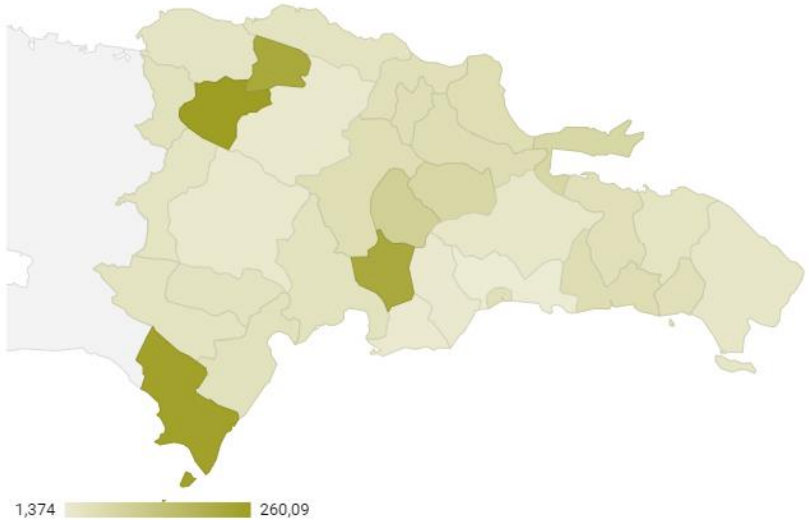
Relación entre el ICV 1 y 2 y la cobertura de Comer es Primero



Fuente: elaboración propia con datos del SUIBEN (2020a) y PROSOLI (2020); Nota: se excluyen los valores atípicos de Santiago, Valverde, Pedernales y San José de Ocoa

Un segundo aspecto contraintuitivo del CEP es que existe una relación inversa entre la cobertura de este programa y la proporción de población pobre. Lo mismo sucede con la recepción del Incentivo a la Asistencia Escolar, con la cual se financian los útiles escolares de los menores de edad.

Cobertura del Comer es Primero

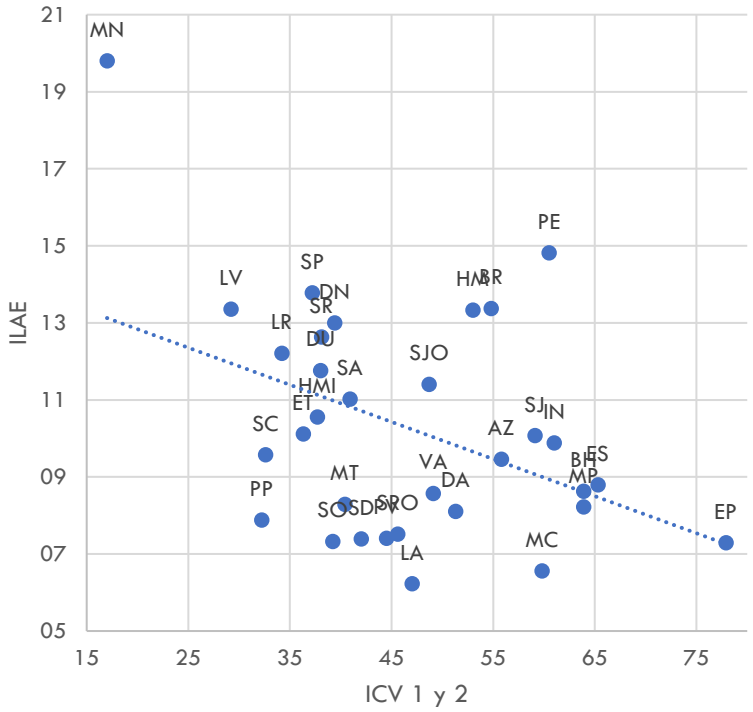


Fuente: elaboración propia con datos del SUIBEN (2020a) y PROSOLI (2020)

A priori no se vislumbra una explicación aparente puesto que las familias más pobres son las que requieren más apoyo alimenticio y por lo general poseen una mayor tasa de dependencia (menores respecto a adultos). Por lo que se esperaría que en las zonas más pobres haya una mayor proporción de beneficiarios de estos incentivos. Sin embargo, estas ayudas podrían estar alterando las mediciones de pobreza y reduciendo artificialmente los indicadores.

Estos resultados reflejan la necesidad de analizar con mayor profundidad la asignación de los incentivos y beneficios puesto que aparenta haber un desfase entre la población identificada en los niveles 1 y 2 del ICV y los beneficiarios efectivos de estos programas. Esta revisión de la asignación de los incentivos y su refocalización podría provocar una mayor eficiencia del programa para asegurar unas condiciones mínimas de vida que catalice la salida de la pobreza de las familias dominicanas.

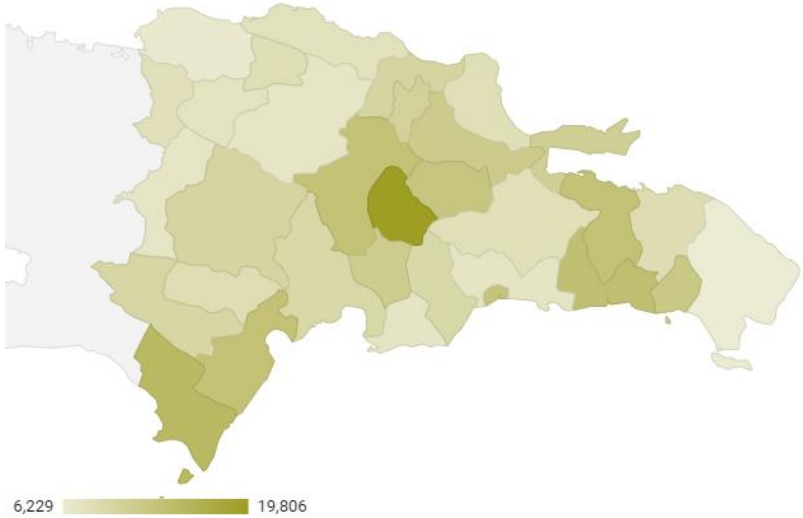
Relación entre el ICV 1 y 2 y la cobertura del ILAE



Fuente: elaboración propia con datos del SUIBEN (2020a) y PROSOLI (2020)

La comparación entre los gráficos del CEP y el ILAE muestran que la provincia Monseñor Nouel es la que presenta la mayor cobertura en ambos programas – exceptuando los casos atípicos del CEP – y que esta misma es una de las que presenta menor cantidad de población en los estratos 1 y 2 del ICV. Preocupa que Elías Piña, Monte Cristi y Monte Plata, etc. se encuentran entre los que poseen más población pobre y menor cobertura de estos programas.

Cobertura del ILAE



Fuente: elaboración propia con datos del SUIBEN (2020a) y PROSOLI (2020)

Asumiendo que los datos oficiales públicos del SUIBEN (2020a) y PROSOLI (2020) reflejan la realidad del país, preocupa que exista esta asignación de incentivos que no explota el potencial total del programa y se resalta la necesidad de incrementar la cobertura en las provincias más pobres del país.

SUGERENCIAS PARA UNA POLÍTICA DE VIVIENDA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Consideraciones iniciales

Se debe recordar que Abramo, Cecchini y Morales (2019) citan una encuesta mexicana según la cual la población en situación de pobreza indicó que sus consideraciones sobre la política adecuada para enfrentar la pobreza son: "dar ayuda económica a la familia" (28%), otros contestaron "apoyar la alimentación y salud de los niños" (27,9%), "generar más empleos" (25,7%) y "buscar que las familias tengan una vivienda" (13,1%).

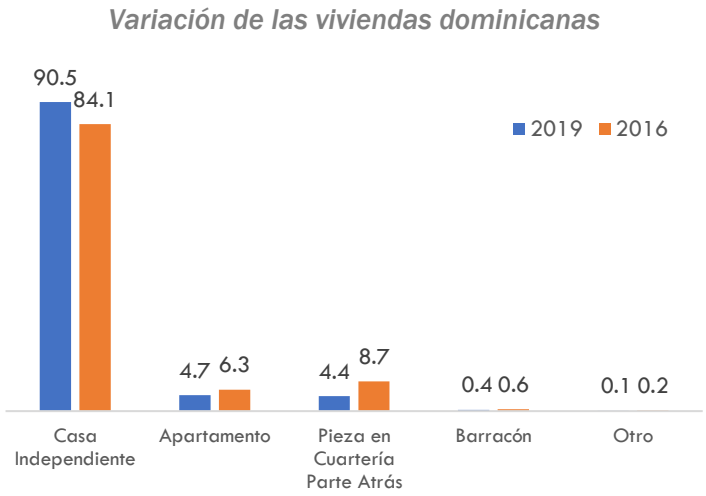
Por esta razón se abordó en secciones precedentes las alternativas de ayuda económica a la familia por medio de Transferencias Monetarias Condicionadas y Apoyo a la Alimentación como el Programa Comer es Primero. De igual modo, en el ODS 8 se abordan las estrategias sobre creación del empleo. En consecuencia, en el presente capítulo se aborda el acceso a la vivienda como una política para erradicar la pobreza y estimular la actividad económica en el panorama de recesión que impone la pandemia por el COVID-19.

Cabe destacar que este tema se abarca por lo general en el ODS 11 de ciudades sostenibles, sin embargo, en vista de que el presente informe priorizó los primeros 8 ODS y que existen carencias para abordar a profundidad el ODS 11, este tema se aborda desde la perspectiva de una política para luchar contra la pobreza y reactivar la economía.

A continuación, se analiza la realidad de las viviendas dominicanas y se procede a proponer una línea de acciones para promover la construcción de nuevas unidades y superar el déficit cualitativo y cuantitativo con base en la política de Colombia, país que es referente internacional en esta materia.

Viviendas en la República Dominicana

Se puede destacar que la República Dominicana ha experimentado una gran transformación en el sector de las viviendas al observar los datos del SUIBEN (2020a), según estas cifras entre 2016 y 2019 se incrementó la cantidad de personas que habitan apartamentos y casas independientes y se redujo considerablemente la población que vive en cuarterías y parte atrás.



Fuente: elaboración propia con datos del SUIBEN (2020a)

Sin embargo, el déficit de viviendas en el país continúa siendo elevado. Según el MEPyD (2018) en el país hay al menos un déficit habitacional de 824.829 unidades habitacionales de acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT) del Banco Central. De este déficit, el 52% corresponde a viviendas que requieren adecuaciones cualitativas, mientras que se requieren al menos 395.094 nuevas viviendas.

Sin embargo, al realizar el cálculo del déficit habitacional con la Encuesta Nacional de Hogares de la Oficina Nacional de Estadísticas, la cual tiene una representatividad provincial, en comparación con la regional de la ENCFT, se obtiene que el déficit habitacional estimado para 2018 es considerablemente superior a pesar de utilizar exactamente la misma metodología de cálculo.

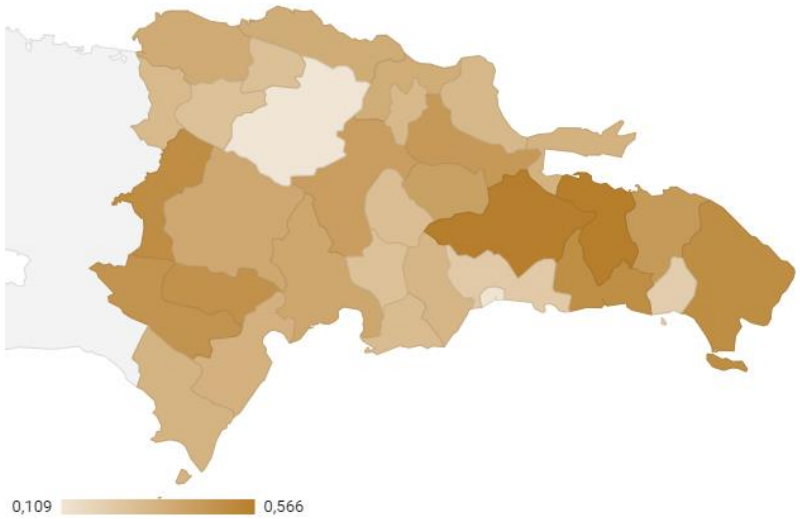
Concretamente, el déficit total estimado asciende a 1.346.702 viviendas de las cuales 405.345 (30%) corresponde a déficit cuantitativo, es decir a la necesidad de nuevas viviendas y 941.357 (70%) refiere a déficit cualitativo y adecuación de techos, suelos y servicios básicos (sanitario, acueducto, etc.).

Cabe destacar que la diferencia en cifras corresponde a que se utilizan bases de datos diferentes con diseños muestrales distintos. Sin embargo, el presente estudio prefirió utilizar la ENHOGAR por su representatividad a nivel provincial, lo cual permite un análisis más detallado.

Déficit Cualitativo

El déficit cualitativo se refiere a las carencias en materiales duraderos e infraestructura hidrosanitaria de las viviendas. En este aspecto, Hato Mayor (57%), Monte Plata (56%), La Altagracia (50%), Elías Piña (50%), San Pedro de Macorís (50%), Bahoruco (48%) e Independencia (47%) son las provincias que presentan mayor proporción de viviendas que requieren adecuaciones en contraste con Santiago y el Distrito Nacional que sólo presentan un 11% de déficit.

Déficit Cualitativo de viviendas en 2018 según ENAHO



Fuente: elaboración propia con datos de la ENAHOGAR/ONE (2018)

Por esta razón, se requiere priorizar el programa del INVI para remodelación de viviendas las provincias con mayor necesidad. Sin embargo, teniendo en cuenta que el déficit total sólo de estas provincias asciende a 193.000 viviendas y que durante el período 2012-2019 el INVI (2019) sólo apoyó la reparación de 3.059 unidades habitacionales y motivó la construcción de pisos de cemento en 11.559, se puede asegurar que existe una marcada incapacidad para solucionar esta problemática en el mediano

plazo y que para el 2030 se prevé el incumplimiento de la meta 11.1 "asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales".

Por esta razón, se manifiesta la necesidad de reestructurar la política de vivienda de la República Dominicana y fortalecer la institucionalidad, posiblemente por medio de la creación de un ministerio de vivienda que acoja al INVI y elabore planes de subsidio, financiación y construcción de unidades habitacionales de interés prioritario y social.

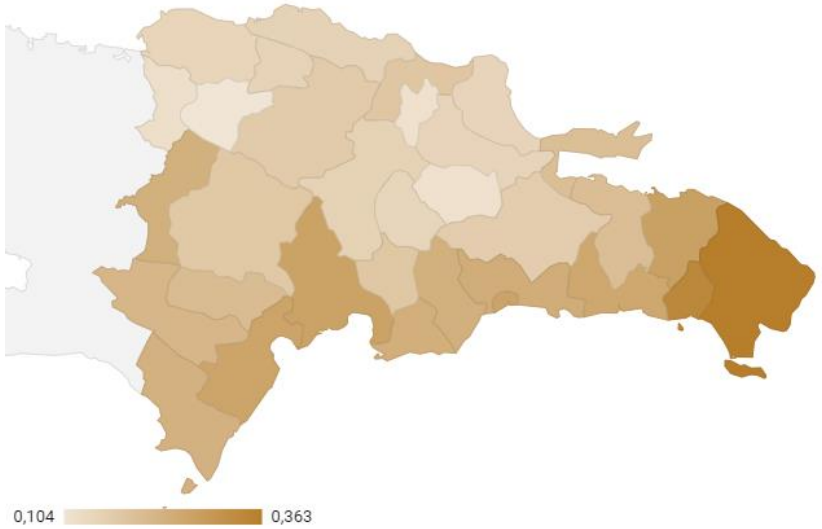
Se sugiere revisar el anexo del capítulo para obtener información sobre la cantidad total de viviendas que necesitan adecuaciones.

Déficit Cuantitativo

Por otra parte, en el país el promedio nacional del hacinamiento[3] provincial se ubica en el 20%, sin embargo, La Altagracia y La Romana presentan tasas del 36% y 34% respectivamente según información del SUIBEN (2020a). Este hecho evidencia que existe una necesidad imperativa de ampliar las opciones de acceso a vivienda digna. Adicionalmente, a este déficit se debe sumar la cantidad de viviendas irrecuperables, es decir aquellas que cuentan con materiales no duraderos en las paredes.

Sin embargo, según cálculos propios, el déficit cuantitativo de viviendas oscila entre el 26% (La Altagracia) y Hermanas Mirabal (3.6%). En este aspecto las regiones con mayor necesidad son Yuma (La Altagracia, La Romana), Higuamo (Hato Mayor, Monte Plata y el Seibo) y Enriquillo (Pedernales, Barahona, Bahoruco e Independencia). Por otra parte, el Distrito Nacional, Santo Domingo, San Cristóbal y Peravia también muestran altas tasas de déficit habitacional oscilando entre el 19% y 8%.

Hacinamiento según el SUIBEN para 2020



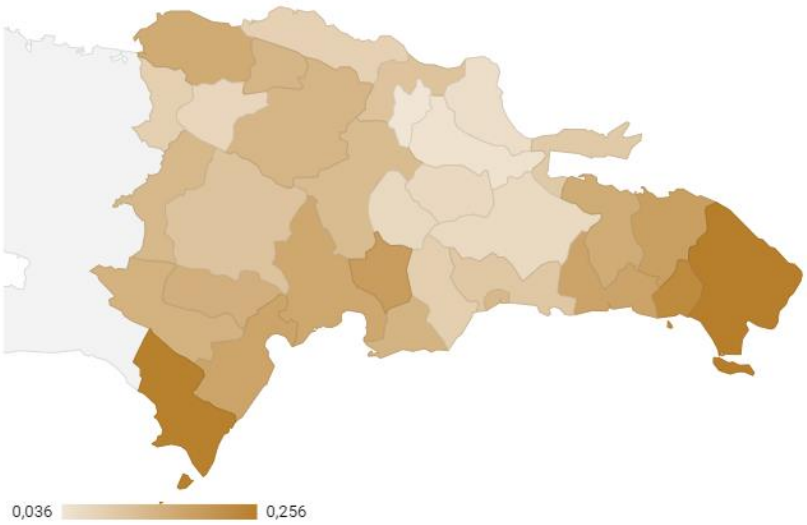
Fuente: elaboración propia con datos de la ENAHOGAR (2018)

En consecuencia, se requiere una agresiva política para la promoción de la construcción de viviendas, ya que los esfuerzos del INVI se muestran insuficientes. Concretamente para el período 2012-2019 esta institución participó en la construcción de 10.072 unidades habitacionales, una cifra bastante inferior de las más de 405.345 viviendas necesarias para eliminar el déficit

[3] Se entiende por hacinamiento cuando el cociente entre el total de miembros de una vivienda y la cantidad de dormitorios de esta supera 2.5.

cuantitativo. Lo cual refleja la incapacidad de esta institución para hacer frente al déficit existente en el país.

Déficit Cuantitativo de viviendas en 2018 según ENAHO



Fuente: elaboración propia con datos de la ENAHOGAR (2018)

Necesidad de una política de vivienda nacional

Los datos presentados anteriormente demuestran que la República Dominicana tiene un serio reto de cara al 2030 ya que existe un gran rezago en materia de vivienda y la capacidad del INVI para hacer frente a esto se revela insuficiente y muy reducido.

Así mismo, se resalta que existe una amplia dispersión y duplicidad en la institucionalidad relacionada a la temática habitacional, ya que por una parte el INVI es una entidad descentralizada, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones cuenta con una competencia relacionada y la política social es dirigida por la Vicepresidencia. Así mismo, la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado (OISOE) cuenta con competencia relacionada a la construcción de complejos habitacionales.

En este contexto, en el presente estudio se hizo una caracterización de la política de vivienda existente en la República Dominicana y se comparó su estructura con la experiencia colombiana, país que es un referente internacional en este aspecto.

De este modo, se sugiere la reestructuración de la institucionalidad relacionada con la vivienda en el país mediante la creación de un Ministerio de Vivienda y la transformación de los programas de incentivo al acceso de las viviendas por medio del establecimiento de alianzas público-privadas, la categorización de viviendas en prioritarias, de interés social y generales y la construcción de un fondo para el subsidio de créditos hipotecarios y leasing habitacional.

Sin embargo, esta propuesta se desarrolla con mayor detenimiento a continuación, tras describir la política y los programas existentes en la República Dominicana.

Política de acceso a la vivienda en la República Dominicana

En la actualidad en la Republica Dominicana se está realizando la propuesta de un plan de viviendas sostenibles con el fin de reactivar el sector de la construcción y presentar viviendas decentes para los ciudadanos, liderada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de la Vivienda

(ACOPROVI, 2019). Concretamente se ha discutido la necesidad de fortalecer el sector por medio de la creación de un Ministerio de Vivienda y proyectos de ley para reestructuración del sistema modificando las leyes 189-11 y 5938-58, creando el producto financiero de leasing habitacional. Cabe destacar que la República Dominicana es de los pocos países de la región que no cuenta con un ministerio de Vivienda además de Cuba. Sin embargo, el Presidente Electo Luís Abinader ha anunciado el interés de crear esta institución para reestructurar la institucionalidad del sector.

Estas iniciativas son especialmente relevantes ya que la antigüedad del INVI y su funcionamiento se encuentra atrasado y no responden a la situación del país, además se identifica una gran dispersión políticas de viviendas que no permiten una estructuración efectiva para enfrentar los retos existentes (Mejía, 2019).

Así mismo, en el contexto de la pandemia por COVID-19 y la previsible recesión económica mundial en 2020 y 2021, la puesta en marcha de una agresiva política de vivienda puede dinamizar al sector constructor, el cual se encuentra estrechamente entrelazado con al menos otros 30 subsectores del sector industrial, minero, servicios, financiero, entre otros. En este sentido, la puesta en marcha de esta política puede ser una herramienta contracíclica para realizar un gasto público eficiente que permita reactivar la economía y mitigar el impacto de la pandemia.

Además, la ACOPROVI ha realizado gestión desde el año 2019 para una propuesta de Ley Nacional de Vivienda y Asentamientos Dignos junto otras organizaciones sociales con la finalidad de delimitar funciones y mejorar el marco regulatorio para este sector en el país.

Por otra parte, se reconoce que el INVI ha demostrado una limitada capacidad para enfrentar los nuevos retos en materia habitacional a pesar de contar con diversos programas de acceso a vivienda, entre los que se destaca:

1. <u>Otorgamiento de vivienda 100% subsidiada por el Estado y mejoramiento de unidades habitacionales</u>

Según la Constitución Dominicana, el derecho a la vivienda es fundamental y es deber del Estado promover el acceso a la propiedad inmobiliaria. En este sentido, la Ley 195 de 1971 establece un valor de referencia para las viviendas de bajo costo que en la actualidad asciende a DOP $ 3.627.969. Estas unidades son construidas por el INVI en la modalidad de fideicomiso y son eximidas del pago de impuestos por transferencia inmobiliaria para quienes las adquieran por primera vez su vivienda. Así mismo, existe un programa para el mejoramiento de pisos, techos y paredes de unidades existentes.

Para adquirir este tipo de beneficios, los potenciales beneficiarios deben dirigir una solicitud al Director General del INVI para que se inicie un estudio de factibilidad. Posteriormente la Subdirección Social se encarga de contactar a los solicitantes para informar la decisión.

Este sistema cuenta con diversos inconvenientes, por una parte, se manifiesta una baja capacidad del INVI para construir viviendas en el país y promover el sector habitacional dominicano. Por otro lado, el sistema está centralizado, puede desconectarse del SUIBEN y la asignación de viviendas puede provocar clientelismo y manipulación a los beneficiarios para fines electorales.

Así mismo, la dotación 100% financiada de viviendas puede generar una falencia de conciencia tributaria y la subordinación de los sectores más vulnerables de la ciudadanía a los funcionarios y programas estatales.

2. Bono de vivienda

La DGII también otorga un bono para viviendas de un valor máximo de venta de DOP $ 3.627.969[4], clasificadas por el INVI como viviendas de bajo costo, para financiar la cuota inicial de préstamos hipotecarios, para reducir la tasa de interés y/o eliminar el impuesto de transferencia del 3%, de acuerdo con la Ley 189-11 y 195-19. (DGII, 2020)

En consecuencia, el Bono Vivienda puede alcanzar el 8% del valor total de la unidad habitacional y aplica (Listín Diario, 2019).

Para acceder a este beneficio los potenciales beneficiarios no deben contar con vivienda y se prohíbe la venta o alquiler de esta por un período de 5 años para evitar que el programa sea instrumentalizado para obtener lucro. Así mismo, las viviendas escogidas deben estar clasificada como unidades de bajo costo por el INVI.

Caso de éxito colombiano

En 2014 el presidente Danilo Medina visitó el Megaproyecto Soacha Ciudad Verde de Colombia con la intención de conocer de cerca la experiencia colombiana, país referente internacional en políticas habitacionales.

En Colombia se instituyó el Ministerio de Vivienda con la Ley 1444 del 2011 que promueve el desarrollo habitacional en los territorios y el acceso a servicios de agua potable y saneamiento básico por medio del programas y proyectos públicos.

El MinVIvienda tiene por funciones la formulación y dirección de políticas planes programas y proyectos para el desarrollo urbano y su financiación haciendo uso eficiente del suelo. También se encarga de la promoción de la urbanización, mejoramiento de barrios, calidad de vivienda y coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores la cooperación internacional en esta materia.

Actualmente el MinVivienda cuenta con los siguientes programas:

1. *Mi casa ya*

Similar al bono de vivienda dominicano, este programa fue establecido mediante el decreto 729 de 2017 y rige para la obtención de la vivienda en cualquier región del país de acuerdo a unos cupos preestablecidos que son otorgados a familias sin vivienda que perciben entre 0 y 4 salarios mínimos legales vigentes.

Con este programa se pretende que los hogares pobres y de clase media obtengan vivienda. Para ello se otorgan dos incentivos, por una parte, se financia la cuota inicial de un crédito hipotecario y por otra se financia la tasa de interés por los primeros 7 años.

Los aportes a la cuota inicial se diferencian de la siguiente forma: si el hogar cuenta con ingresos de 0 a 2 salarios mínimos el subsidio de la cuota inicial será de 30 salarios mínimos, unos USD

[4] El valor máximo se ajusta anualmente de acuerdo con la inflación.

$ 7.000, y si cuenta con ingresos de 3-4 salarios mínimos el aporte será de 20 salarios mínimos, aproximadamente USD $ 4.700.

También existen dos tipos de vivienda para este programa: las VIP (Vivienda de Interés Prioritario) con un valor máximo de unos USD $ 20.000 reciben un financiamiento de 5 puntos porcentuales de la tasa de interés, lo cual representa en torno a la mitad de esta, y las VIS (Vivienda de Interés Social) cuyo valor asciende hasta los USD $ 38.000 y el financiamiento alcanza hasta 4 puntos porcentuales.

De este modo se alcanza a subsidiar entre un 13% y 48% del valor total de la vivienda dependiendo de los ingresos de las familias y si la unidad es VIP o VIS. Cifra muy alejada del 8% aproximado que actualmente cubre el Estado dominicano.

Cabe destacar que este programa sólo beneficia a familias que no cuenten con vivienda propia y que no hayan recibido apoyo previamente.

Sin embargo, este programa sólo aplica para viviendas nuevas, lo cual genera un incentivo y financiación indirecta a las constructoras para la ampliación de las unidades habitacionales disponibles en el país. Así mismo, el Ministerio de Vivienda disminuye sus requerimientos de construcción directa, realiza un proceso más transparente y explota las externalidades positivas del mercado.

Concretamente, las constructoras compiten por establecer los mejores proyectos de vivienda y atraer a los potenciales beneficiarios, así mismo, los bancos realizan una evaluación transparente del perfil de riesgo de los beneficiarios y de este modo se eliminan los efectos negativos del sector público como pueden ser la erosión de la conciencia tributaria, el clientelismo y manipulación de los beneficiarios para fines electorales.

En este sentido, optimizando la institucionalidad dedicada al sector habitacional y eliminando las entidades con funciones duplicadas se podría generar un ahorro para el Estado que podría ser mejor utilizado por medio de estos incentivos. Así mismo, en el contexto actual de pandemia por el COVID-19 se plantea la necesidad de reactivar la economía, por lo cual un posible plan de rescate y dinamización de la economía podría estar encaminado a financiar la construcción y adquisición de unidades habitacionales a través de un programa similar y el futuro Ministerio de Vivienda.

2. ***Semillero de Propietarios:***

El programa tiene la intencionalidad de generar un ahorro para poder acceder a una vivienda de interés social del programa Mi Casa Ya. El Semillero de Propietarios, en si es un programa de arriendo social que ayuda a ciudadanos que ganen menos de 2 salarios mínimos (USD $ 507), para ellos el gobierno realiza un subsidio al canon de arrendamiento de USD $142, mientras que las familias deben aportar USD $ 100 de los cuales USD $ 57 son destinados para el ahorro familiar durante dos años y el resto se utiliza como copago. De este modo se espera que tras dos años los hogares cuenten con ahorros de USD $ 1.300.

De este modo, con los ahorros consolidados las familias pueden optar por el subsidio al inicial y acceder a VIP y VIS con el Programa Mi Casa Ya y obtener cuotas hipotecarias financiadas desde USD $ 185. Adicionalmente, un aspecto positivo de este

programa es que se logra financiar el sector inmobiliario de forma indirecta y se promueve la cultura del ahorro en los hogares.

Cabe destacar que en este semillero hay cupos para 40 mil subsidios y se prevé que en el futuro cercano se pueda ampliar su cobertura.

El programa es tramitado de forma virtual y prioriza población víctima de desplazamiento forzado, mujeres cabeza de familia, población de tercera edad, comunidades étnicas, personas con alguna discapacidad funcional. De igual modo, los beneficiarios del semillero de propietarios obtienen un concepto favorable para acceder al programa Mi Casa Ya y/o a arrendamientos con opción de compra conocidos como Leasing Habitacional, lo cual eleva sus probabilidades de obtener estos productos.

3. Casa Digna:

Es un programa de mejoramiento de vivienda es promovido por un comité interministerial donde participa el Ministerio de Vivienda, el Ministerio para la Prosperidad Social y el Ministerio de Agricultura con el fin de enfrentar la pobreza multidimensional y en pro de mejorar las deficiencias cualitativas de la vivienda (pisos, cocina baño habitabilidad en caso de hacinamiento mitigable acceso a servicios básicos) y el entorno en los barrios mediante la inversión de infraestructura en el espacio público como bibliotecas, colegios y parques.

En un primer plano el gobierno se centra en la mejoría al interior de las viviendas con para un total de 225 mil mejoras por parte del MinVivienda, 325 mil del MinProsperidad y 50 mil por MinAgricultura, estos últimos en el área rural dispersa.

Este programa está focalizado en familias vulnerables de escasos recursos, a las cuales el MinProsperidad acoge en los planes sociales del gobierno.

Propuesta de Plan de Desarrollo Habitacional en RD

Tras observar las deficiencias habitacionales de la República Dominicana y recordando que tanto la Constitución, la Estrategia Nacional de Desarrollo del país y el ODS 11.1 establecen que es una prioridad facilitar el acceso a la vivienda para la población. Se considera pertinente tomar el ejemplo colombiano como un caso de referencia para la implementación de un Plan de Desarrollo Habitacional en la República Dominicana para 2021 y 2022 como estrategia para luchar contra la pobreza, cumplir las metas planteadas y motivar la recuperación económica tras la recesión global por la pandemia del COVID-19.

Para este efecto, se sugiere la creación de un Ministerio de Vivienda y la supresión de las instituciones autónomas y dependencias que presenten duplicidad de acciones.

De igual modo, se plantea la utilización de fondos públicos y provenientes de la seguridad social para establecer un fondo de financiamiento habitacional y una reestructuración del Bono Vivienda para acoger las diversas modalidades del programa colombiano Mi Casa Ya.

De este modo se espera financiar indirectamente y por medio del mercado inmobiliario al sector constructor, dinamizar la economía, fomentar la recuperación económica y estimular a los cerca de 30 subsectores económicos relacionados con la construcción.

Por otra parte, se resalta la necesidad de innovar en la digitalización del mercado financiero e hipotecario y motivar el uso de instrumentos como el arriendo financiero o leasing habitacional[5], el cual permite que un banco financie hasta el 80% del valor de la vivienda, el cual es amortizado mediante cánones de arrendamiento con una opción final de compra.

Se considera necesario implementar un subsidio social al alquiler de los hogares más pobres y fomentar la cultura del ahorro en estos para que puedan optar por los programas de subsidio a la vivienda.

Se sugiere crear alianzas entre las constructoras, banca comercial e instituciones públicas para generar un proceso transparente que impida la clientelización, personificación de las ayudas y manipulación electoral de los beneficiarios y que motive la libre competencia entre las constructoras.

De igual modo, se resalta que esta política debe contar con una coordinación con los demás entes vinculados como el Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (INAPA), Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), Ministerio de Medio Ambiente, Alcaldías, etc. para asegurar un desarrollo urbanístico planificado, armonizado y sostenible en términos financieros, sociales y medioambientales.

[5] En este modelo la propiedad del inmueble pasa al banco, el cual arrienda al propietario con la promesa de venderle el inmueble a una fracción acordada del costo original. El financiamiento se amortiza de igual modo que un crédito hipotecario con la diferencia que debido a que el banco ostenta la propiedad del inmueble, existe un menor riesgo para este y se tienden a ofrecer menores tasas, a la vez que el arrendatario obtiene beneficios tributarios.

REFERENCIAS

Abramo L., Cecchini S., y Morales B. (2019). Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral: aprendizajes desde América Latina y el Caribe, Libros de la CEPAL, N° 155 (LC/PUB.2019/5-P), CEPAL, Santiago.

ACOPROVI (2019). Propuesta de Ley para Ministerio de Vivienda Dominicano. Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Vivienda. Santo Domingo.

ADESS (2020). Bonogas Chofer, Administradora de Subsidios Sociales de la República Dominicana. Recuperado de http://www.adess.gob.do/subsidios/bonogas-chofer/

Barham, T., K. Marcous y J. Maluccio (2017), "Are conditional cash transfers fulfilling their promise? Schooling, learning, and earnings after 10 years", CEPR Discussion Paper, N° 11.937, Londres, Centro de Investigación sobre Políticas Económicas

Behrman, J., S. Parker y P. Todd (2011), "Do conditional cash transfers for schooling generate lasting benefits? A five-year followup of Progresa/Oportunidades", The Journal of Human Resources, vol. 46, N° 1, Madison, University of Wisconsin Press

Canavire-Bacarreza, G. y M. Ospina (2015), "Intrahousehold time allocation: an impact evaluation of conditional cash transfer programs", Documentos de Trabajo: Economía y Finanzas, N° 15-17, Medellín, Centro de Investigaciones Económicas y Financieras (CIEF)

CEPAL (2020). Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe, Recuperado de: https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=91

CEPAL (2019). Panorama Social de América Latina, 2019 (LC/PUB.2019/22-P/Re v.1), Santiago.

CEPAL (2018), La ineficiencia de la desigualdad (LC/SES.37/3-P), Santiago

CEPAL (2017), Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo (LC/CDS.2/3), Santiago.

CEPAL (2016a), Panorama Social de América Latina, 2015 (LC/G.2691-P), Santiago.

CEPAL (2016b), Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe (LC.L/4056/Rev.1), Santiago.

CEPAL (2014), "Los programas de transferencias condicionadas y el mercado laboral", Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, N° 10 (LC/L.3815), Santiago.

CEPAL (2013), Informe anual 2012: los bonos en la mira, aporte y carga para las mujeres (LC/G.2561), Santiago, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG)

CODS (2020). Índice ODS 2019 para América Latina y el Caribe. Centro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para América Latina y el Caribe: Bogotá, Colombia.

De Hoop, J. y F. Rosati (2014), "Cash transfers and child labor", Policy Research Working Paper, N° 6826, Washington, D.C., Banco Mundial.

DGII (2020). Bono de Vivienda de Bajo Costo. Dirección General de Impuestos Internos. Santo Domingo. Recuperado de: https://dgii.gov.do/publicacionesOficiales/bibliotecaVirtual/registrados/otros/Documents/1-GuiaBonoViviendaBajocosto.pdf

Edmonds, E. y N. Schady (2012), "Poverty alleviation and child labor", American Economic Journal: Economic Policy, vol. 4, N° 4, Nashville, Asociación Estadounidense de Economía

ENHOGAR y ONE (2018). Encuesta Nacional de Hogares de la República Dominicana. Oficina Nacional de Estadística. Santo Domingo. Recuperado de: https://www.one.gob.do/recursos-automatizados/bases-de-datos

Escobar A. y M. González de la Rocha (2009), "Girls, mothers and poverty reduction in Mexico: evaluating Progresa-Oportunidades", The Gendered Impacts of Liberalization: Towards "Embedded Liberalism"?, S. Razavi (ed.), Nueva York, Routledge.

Escobar A. y M. González de la Rocha (2002), "Evaluación cualitativa del programa de desarrollo humano Oportunidades. Seguimiento de impacto 2001-2002, comunidades de 2,500 a 50,000 habitantes. Evaluación de resultados de impacto del programa de desarrollo humano Oportunidades", Guadalajara.

Fiszbein, A. y N. Schady (eds.) (2009), Transferencias monetarias condicionadas: reducción de la pobreza actual y futura, Washington, D.C., Banco Mundial

García, A. y otros (2012), Impactos de largo plazo del programa Familias en Acción en municipios de menos de 100 mil habitantes en los aspectos claves del desarrollo del capital humano. Informe final, Bogotá, Departamento para la Prosperidad Social/ Departamento Nacional de Planeación (DPS/DNP)

Kugler, A. y I. Rojas (2018), "Do CCTs improve employment and earnings in the very long-term? Evidence from Mexico", NBER Working Paper, N° 24248, Cambridge, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas.

Listín Diario (2019). Pasos para obtener un bono de primera vivienda. Recuperado de: https://listindiario.com/economia/2019/08/06/576914/pasos-para-obtener-un-bono-de-primera-vivienda

MEPyD (2020), Boletín de estadísticas oficiales de pobreza monetaria en la República Dominicana 5(7), Ministerio de Economía Planeación y Desarrollo de la República Dominicana, Santo Domingo. Recuperado de: https://mepyd.gob.do/publicaciones/Boletin-Pobreza-Monetaria-a5-no7

Novella, R. y otros (2012), "Conditional cash transfers, female bargaining power and parental labour supply", IDB Working Paper, N° 368, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

PROSOLI (2020). PROSOLI en cifras, Boletín Estadístico 38. Programa Progresando con Solidaridad. Santo Domingo

PSAN (2020). Programa Protección A La Vejez En Pobreza Extrema. Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN), Recuperado de: https://plataformacelac.org/programa/859.

Rego, W. L. y A. Pinzani (2014), Vozes do Bolsa família: autonomia, dinheiro e cidadania, São Paulo, Editora Unesp.

Sen, A. (1985). A sociological approach to the measurement of poverty: a reply to Professor Peter Townsend. *Oxford Economic Papers*, *37*(4), 669-676.

Sen, A. (1992). Sobre conceptos y medidas de pobreza. *Comercio exterior*, *42*(4), 310-322.

SUIBEN (2020a). Estadísticas Institucionales. Transparencia SUIBEN. Recuperado de: https://transparencia.siuben.gob.do/estadisticas-institucionales/2020

SUIBEN (2020b). Marco Legal. Transparencia SUIBEN. Recuperado de: https://siuben.gob.do/sobre-nosotros/marco-legal/

SUIBEN (2020c). Cobertura de los programas sociales. Transparencia SUIBEN

Veras, F. y E. Silva (2010), "Conditional cash transfer programmes and gender vulnerabilities: case studies of Brazil, Chile and Colombia", Working Papers, Nº 69, Brasilia, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (CIP-CI).