

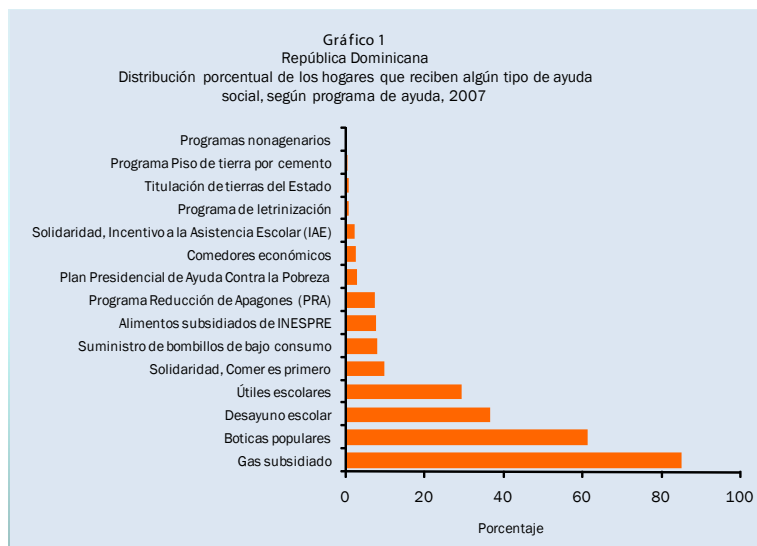
Recepción o utilización de programas de ayuda social

La naturaleza de los programas de ayuda social explica su relevancia para las políticas públicas de cualquier país, ya que éstos se conciben como un mecanismo a través del cual se aporta al alivio de la pobreza. De aquí que, en materia de política social, el primer acercamiento consiste en entender la pobreza. A pesar de ser difícil de capturar la complejidad de esta realidad en una sola definición, la pobreza tiene como núcleo la incapacidad para satisfacer las necesidades básicas de supervivencia, además, se presenta como un fenómeno multidimensional que influye en diversos aspectos de la vida de las personas. Por estas razones, los programas de ayuda social deben combinar medidas de erradicación de la pobreza de corto plazo con medidas tendientes a eliminar sus causas estructurales.¹

En las últimas décadas, los Gobiernos de América Latina y el Caribe han recurrido a diversas medidas de políticas públicas para contrarrestar los efectos de las crisis y su impacto en los niveles de pobreza mediante programas de empleos, como respuesta a las crisis económicas; de transferencias condicionadas, mediante el fomento del capital humano en educación, salud y nutrición; y los programas con orientación productiva y empleo, que afrontan la incapacidad de generación autónoma de ingresos.²

En particular, en los últimos años en los países de la región latinoamericana y caribeña, entre los cuales se encuentra República Dominicana, han tomado fuerza los programas de transferencias condicionadas como instrumentos de ayuda social, los cuales se caracterizan por la ayuda directa a familias en situación de alta vulnerabilidad, ya sea económica o social. En la mayoría de los casos, la ayuda consiste en un subsidio monetario. Además, estos programas establecen corresponsabilidades, entendidas como los compromisos que deben contraer las personas que participan del programa de dar seguimiento y monitoreo a las actividades dispuestas por el Estado.³ La implementación de estos ha generado debate sobre su efectividad, sobre todo en la creación de capacidades por parte de las personas que los reciben; en República Dominicana, en particular se cuestiona la promoción de estos programas como inclusivos, cuando pueden considerarse asistencialistas.⁴

Según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2007, 89.6% de los hogares en República Dominicana recibe o utiliza algún tipo de ayuda social. Del total de hogares que recibe algún tipo de ayuda, se identifican cinco programas principales de los cuales el programa de Gas subsidiado es al que corresponde la mayor recepción o utilización con 85.2%. Las cuatro categorías restantes corresponden a los programas: Boticas populares (61.5%); Desayuno escolar (36.7); Útiles escolares (29.5%); el componente Comer es primero del programa Solidaridad (9.9%). (Ver gráfico 1). A este respecto, el programa Solidaridad tiene tres componentes: “Comer es primero”, “Incentivo a la Asistencia Escolar” (ILAE) y “Dominicanos y Dominicanas con Nombre y Apellido”. De éstos, la ENIGH 2007 sondeó los primeros dos componentes respecto a su cobertura en la población encuestada; en este orden, el componente “Comer es primero” resultó ser el más recibido o utilizado.



Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, ENIGH 2007

¹ Para una explicación más exhaustiva sobre las causas estructurales de la pobreza ver: “La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad”. Trigésimo primer período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. Montevideo, Uruguay, 20 al 24 de marzo del 2006.
² “Estrategias y programas de reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe”. Sistema Económico Latinoamericano, SELA. XXXI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano. Caracas, Venezuela. 21 al 23 de noviembre de 2005.
³ Cruces, Guillermo; Epele, Nicolás y Guardia, Laura. “Los programas sociales y los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Argentina”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL; División de Desarrollo Social. Agencia Española de Cooperación Internacional. Santiago de Chile, abril de 2008.
⁴ Cañete Alonso, Rosa y Dotel, Olaya O. “Política social en República Dominicana 1930-2007. ¿Inclusión o asistencialismo?”. Mayo 2007.

Recepción o utilización de programas de ayuda social

Los programas orientados al mejoramiento de las condiciones de la vivienda fueron identificados como los menos recibidos o utilizados por el total de hogares dominicanos que recibe algún tipo de ayuda social (programa de letrinización, titulación de tierras del Estado y piso de tierra por cemento). Llama la atención la baja cobertura del programa orientado a mejorar las condiciones de vida de los envejecientes mencionado como el menos recibido o utilizado (0.3% del total de hogares que recibe o utiliza algún tipo de ayuda) tomando en consideración que en el 18.6% de los hogares que declararon haber recibido o utilizado algún tipo de ayuda social viven envejecientes.

Existen diferencias importantes por zona de residencia a favor de la zona rural (ver gráfico 2), con excepción del programa de gas subsidiado (90.8% del total de hogares que recibe ayuda en la zona urbana contra 73.0% del total de hogares receptores en la zona rural).

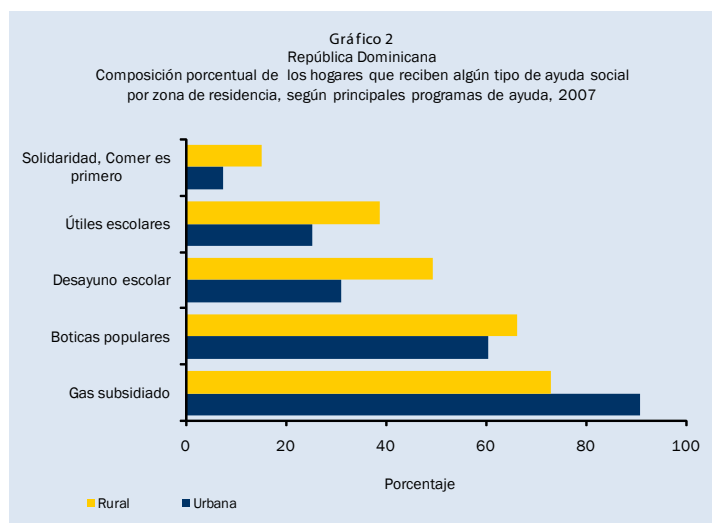
La distribución de la ayuda que reciben los hogares, según los diferentes programas, presenta un patrón similar al conocimiento que tienen de los mismos. Con algunas excepciones, los programas que resultaron ser los más conocidos por los hogares dominicanos, coincidieron con ser los que más se reciben.⁵

En lo que respecta a la jefatura de hogar, no existen diferencias importantes por sexo. Sin embargo, la cantidad de jefas de hogar que recibe o utiliza algún tipo de ayuda social es ligeramente mayor. (Ver gráfico 3).

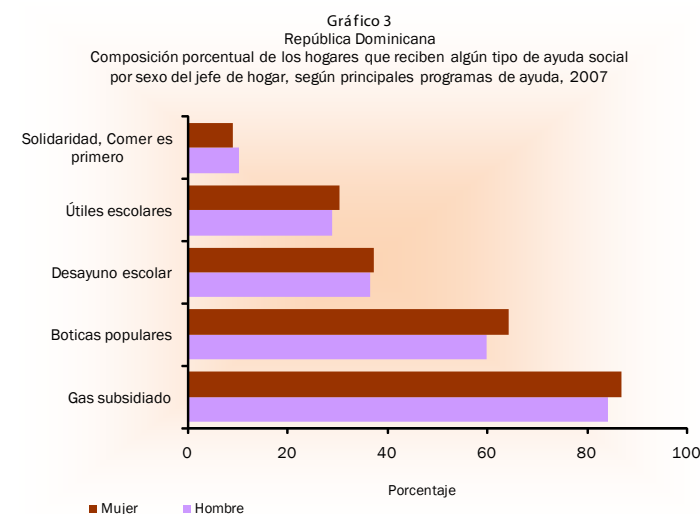
A pesar de que el alcance de este documento no posibilita un análisis más exhaustivo, ofrece datos que desafían la realización de estudios más profundos en materia de programas de ayuda social, tanto en la efectividad de aquellos que resultaron los más recibidos o utilizados como en la revaloración de los menos recibidos o utilizados por los hogares dominicanos, debido a las implicaciones en términos de eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad de los programas sociales.

Solamente mediante la implementación de políticas sociales que fomenten la acumulación de capital humano y social, así como la protección social de los más pobres, se podrá alcanzar a reducir la pobreza extrema a la mitad al 2015, primer Objetivo de Desarrollo del Milenio. Herramientas necesarias para articular este trabajo son: combinar la información disponible con la utilización eficiente del gasto social como mecanismo de asignación y redistribución de recursos y políticas fiscal y monetaria que permitan contribuir con la efectividad de los programas a largo plazo.

Los resultados obtenidos a partir de la ENIGH 2007, sólo permiten medir la cobertura de los programas de ayuda social, no siendo posible tener una idea del seguimiento a las corresponsabilidades y por ende, al impacto de los mismos en la pobreza. Para romper el círculo de la pobreza, en el mediano y en el largo plazo, se hace necesario dar seguimiento a las corresponsabilidades de estos programas y a la vinculación de políticas que estimulen el desarrollo de las capacidades de las personas, de modo que les sea posible salir de su condición de manera sostenible por ellas mismas.



Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, ENIGH 2007



Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, ENIGH 2007

5 Para verificación ver la publicación de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, ENIGH 2007 en las características del hogar.