

Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: República Dominicana

Milena Lavigne y Luis Hernán Vargas, consultores de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal)

Durante el siglo XX, el desarrollo político y social de República Dominicana estuvo marcado por la dictadura de Trujillo (1930-1961), quien forjó las bases institucionales y legales de las políticas sociales dominicanas, y los sucesivos gobiernos encabezados por Joaquín Balaguer (1960-1962, 1966-1978 y 1986-1996). Durante los años noventa, el gobierno dominicano volvió a desarrollar políticas sociales, entre las cuales se destaca el Fondo de Promoción a las Iniciativas Comunitarias (PROCOMUNIDAD) que fue el primer programa de reducción de la pobreza en el país. Durante la década del 2000 se realizaron algunas reformas sociales, tales como la instalación del Gabinete Social y la reforma del sistema de pensiones a un modelo de capitalización individual. Por último, posterior a la crisis económica que afectó a la República Dominicana el 2003, se comenzaron a implementar programas focalizados y dirigidos a reducir la malnutrición (Comer es Primero) y la pobreza (Solidaridad).

El 2010, con la promulgación de la nueva Constitución Política, se sanciona un giro hacia una mayor provisión de protección social, mediante la inclusión de derechos sociales tales como: 1) el acceso universal a la seguridad social; 2) el acceso al empleo digno y remunerado; 3) el acceso a la educación gratuita, inclusiva, de calidad y obligatoria al nivel pre-primario, primario y secundario; y 4) el acceso a la salud integral.

El actual sistema de seguridad social fue creado el 2001, aunque todavía se encuentra en un periodo de transición, conviviendo el sistema de capitalización individual con el antiguo sistema de reparto. Sin embargo existe un incentivo fiscal para promover el cambio desde el antiguo al nuevo sistema de pensiones (régimen contributivo-subsidiado, que cubre a los profesionales y técnicos independientes con salarios iguales o superiores al mínimo), alcanzando una cobertura del 25,5% de la población.

Respecto a la protección social no contributiva, ésta está organizada a través de la Red de Protección Social basada en tres ejes: programas de transferencias condicionadas, programas de desarrollo humano y social, y programas de inclusión social. La Red está coordinada por el Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la República, el cual distribuye una tarjeta magnética (Tarjeta Solidaridad) para poder hacer las transferencias, las cuales son realizadas por la Administradora de Subsidios Sociales (ADESS). El principal programa de este sistema no contributivo es el programa Solidaridad (hoy integrado con otros programas y llamado Progresando con Solidaridad), que ha mejorado el acceso a alimentos y ha creado una red de provisión social en los almacenes establecidos en zonas prioritarias de pobreza. Las transferencias entregadas por este programa son: Comer es Primero, Incentivo a la Asistencia Escolar, Apoyo al Adulto Mayor, BonoGas, Bono Luz, Incentivo a la Educación Superior, el Programa de Incentivo a la Policía Preventiva y el Programa de Incentivo a los Alistados de la Marina de Guerra.

El sistema de salud está en un proceso de descentralización territorial y administrativa y enfrenta importantes desafíos en términos de equidad y acceso. Si bien existen altas coberturas, los servicios de salud están concentrados en las áreas urbanas, mientras que la población más vulnerable tiene un acceso difícil a los servicios básicos y no está cubierta por algún tipo de seguro de salud. La seguridad social en salud es universal y obligatoria, pero en 2012 solamente cubría al 47% de la población.

Si bien existe un derecho constitucional al empleo, el Estado Dominicano no cuenta con todas las capacidades suficientes para garantizar dicho mandato. De todas formas, se han implementado políticas de generación de empleo y regulación del mercado del trabajo, a través del Ministerio del Trabajo. Se destaca la existencia de múltiples salarios mínimos según el sector (público o privado) y tamaño de las empresas, aunque en 2012 el promedio de los distintos salarios mínimos era de 171,5 dólares situándose como uno de los más bajos de la región. Para promover la participación laboral en los grupos vulnerables, se han lanzado varios programas que forman parte de una estrategia de desarrollo social mediante la inclusión económica y que se dirigen en su mayoría a los jóvenes. Entre ellos destacan dos: Juventud y Empleo (para el mejoramiento de la empleabilidad de jóvenes con bajos ingresos) y Santiago Trabaja (para la promoción del empleo de adultos en edad de trabajar).

La educación está regulada por la Ley General de Educación 66-97 que busca cumplir con dicho derecho y considera el principio de igualdad y no-discriminación, además de fijar un umbral mínimo de financiamiento del 4% del PIB, o 16% del gasto social total. La gestión pública de la educación escolar es descentralizada mediante Consejos regionales y municipales. Sin embargo, estos consejos no tienen poder suficiente para la toma de decisiones. Respecto a la educación superior, depende de la Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, que autoriza el funcionamiento de los establecimientos. La cobertura entre 1999 y 2012 aumentó considerablemente la tasa neta de matrícula tanto en primaria (desde 82,5% a 90,2%) como en secundaria (desde 39,4% a 62,3%).

En conclusión, el sistema de protección social busca cumplir con tres objetivos: la promoción del crecimiento inclusivo, la lucha contra la pobreza y la creación de empleo productivo. Para ello, los últimos gobiernos dominicanos han implementado políticas sociales basadas en tres pilares complementarios: 1) la Red de Protección Social; 2) sistemas de pensiones y salud con pretensión universalista, cuyos servicios son proveídos a través del sistema de seguridad social; y 3) servicios de promoción social de orientación universal (educación y capacitación).

Referencia:

Lavigne, M. y Vargas L.H. (2013). Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: República Dominicana. Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Este *One Pager* es el resultado de una colaboración entre el IPC-IG y la CEPAL.