



WORLD BANK GROUP

# ACCELERAR LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y LA PROSPERIDAD PARA TODOS

Diagnóstico de Pobreza para  
la República Dominicana

Noviembre 2023

© 2023 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial

1818 H Street NW,  
Washington, DC 20433  
Telephone: (202) 473-1000  
Internet: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

El presente documento fue elaborado por el personal del Banco Mundial, con contribuciones externas. Los resultados, las interpretaciones y las conclusiones aquí expresados no necesariamente reflejan la opinión del Banco Mundial, de su Directorio Ejecutivo ni de los países representados por este.

El Banco Mundial no garantiza la exactitud, la exhaustividad ni la vigencia de los datos incluidos en este trabajo. Tampoco asume responsabilidad por errores, omisiones o discrepancias en la información aquí contenida ni otro tipo de obligación con respecto al uso o a la falta de uso de los datos, los métodos, los procesos o las conclusiones aquí presentados. Las fronteras, los colores, las denominaciones y demás datos que aparecen en los mapas de este documento no implican juicio alguno, por parte del Banco Mundial, sobre la condición jurídica de los territorios, ni la aprobación o aceptación de tales fronteras.

Nada de lo establecido en este documento constituirá o se considerará una limitación o renuncia a los privilegios e inmunidades del Banco Mundial, los cuales quedan específicamente reservados en su totalidad.

### **Derechos y autorizaciones**

El material contenido en este documento está registrado como propiedad intelectual. El Banco Mundial alienta la difusión de sus conocimientos y autoriza la reproducción total o parcial de este informe para fines no comerciales, en tanto se cite la fuente.

Cualquier consulta sobre derechos y licencias, incluidos derechos subsidiarios, deberá dirigirse a la siguiente dirección: World Bank Publications, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, EE. UU.; fax: +1 (202) 522-2625; correo electrónico: [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org).

### **Fotografías de la portada y contraportada**

Niños dominicanos en un Centro de atención integral a la primera infancia/Banco Mundial,  
©UrbanGuest/iStock

### **Diseño**

Ricardo Eche copar

# **ACELERAR LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y LA PROSPERIDAD PARA TODOS**

**Diagnóstico de Pobreza para  
la República Dominicana**

**Noviembre 2023**



# Resumen ejecutivo

## En muchos sentidos, la República Dominicana ha sido una historia de éxito durante las dos últimas décadas.

A nivel macroeconómico, el país ha alcanzado un producto interno bruto (PIB) per cápita notablemente alto y sostenido, al tiempo que ha experimentado una transformación estructural de su economía encabezada por el sector de servicios. La economía creció en promedio 5.7 % al año entre 2004 y 2019. El PIB per cápita aumentó casi tres veces más rápido que el promedio de América Latina y el Caribe durante el mismo período, lo que hizo que el PIB per cápita del país convergiera rápidamente con el promedio regional. Este crecimiento económico ha sido acompañado de un impresionante proceso de urbanización: la proporción de la población que vive en zonas urbanas pasó del 57 % en 1994 al 82 % en 2020, lo cual representa el mismo nivel de urbanización que el promedio de América Latina y el Caribe.

**El crecimiento económico ha favorecido principalmente a los pobres.** Entre 2004 y 2013, el ingreso per cápita de las personas ubicadas en el grupo del 40 % más pobre de la población de acuerdo a sus ingresos creció a una tasa anual promedio del 2.1 %, en comparación con el 1.2 % para el grupo del 60 % más afluente de la población. El crecimiento económico no fue más favorable para los pobres que para el resto de la población durante el período de 2013-16; sin embargo, los ingresos de toda la población incluyendo la población en pobreza aumentaron mucho más que en la década anterior. El crecimiento volvió a ser particularmente favorable para los pobres durante el período comprendido entre 2017-21, incluso cuando la crisis originada por la pandemia de COVID-19 provocó que toda la población urbana y la mitad más afluente de la población rural experimentaran un crecimiento negativo de sus ingresos reales. Como resultado, el ingreso per cápita para el 40 % más pobre de la población creció a una tasa anual promedio del 1.7 %, pero cayó un 0.9 % para el 60 % más rico.

**El crecimiento económico ha favorecido principalmente a los pobres.**

**La pobreza y la desigualdad se han reducido notablemente, y la clase media creció hasta 2019.** Utilizando como referencia la línea de pobreza regional para América Latina y el Caribe (USD 6.85/día), la pobreza se redujo del 57 % al 20 % entre 2004 y 2019<sup>1</sup>. Mientras tanto, la clase media como proporción de la población total aumentó del 16 % al 39 % durante el mismo periodo y superó a la población pobre por primera vez en 2015. El crecimiento económico trajo prosperidad y una oferta creciente de infraestructuras y servicios, por lo que la población que sufre pobreza no monetaria (es decir, privaciones concurrentes en educación, materiales de la vivienda y habitabilidad, acceso a servicios y falta de bienes duraderos) disminuyó del 47 % en 2007 al 25 % en 2021<sup>2</sup>. La desigualdad medida a través del coeficiente de Gini se redujo de forma gradual pasando de un máximo de 0.519 puntos en 2006 a 0.42 puntos en 2019.

**La pobreza y la desigualdad se han reducido notablemente, y la clase media creció hasta 2019.**

**A pesar de que el crecimiento económico ha favorecido a los pobres, el ritmo de reducción de la pobreza monetaria no siempre ha sido proporcional al ritmo de desempeño del crecimiento económico.** Entre 2004 y 2019, el crecimiento económico en la República Dominicana fue casi tres veces superior al de América Latina y el Caribe y, en general, favoreció a los pobres. Sin embargo, el ritmo de reducción de la pobreza en la República Dominicana no fue tan rápido en relación con el de América Latina y el Caribe en su conjunto, en especial, entre 2004 y 2013. Esto significa que la elasticidad de la pobreza con respecto al crecimiento económico ha sido baja en el país, en particular, entre 2004 y 2013, cuando el aumento de un punto porcentual en el ingreso medio (per cápita) en la región de América Latina y el Caribe redujo la tasa de pobreza en 1.3 puntos porcentuales. Un aumento de magnitud similar en el ingreso medio per cápita de la República Dominicana sólo redujo la pobreza en 0.7 puntos porcentuales. La tasa de pobreza se redujo con mayor rapidez desde 2013 hasta 2019, por lo que la elasticidad de la pobreza con respecto al crecimiento del país mejoró en relación con América Latina y el Caribe en su conjunto, pero aún se encuentra por debajo de la tasa de elasticidad pobreza-crecimiento de un país como Uruguay, que se podría considerar un par aspiracional para la República Dominicana dentro de la región.

---

1 Sobre la base de la línea nacional de pobreza, después de aumentar del 32 % al 50 % entre 2002 y 2004, a raíz de la crisis bancaria, la pobreza monetaria disminuyó de manera constante después de 2004, hasta alcanzar el 21 % en 2019. Luego de la crisis de la pandemia, la pobreza aumentó y alcanzó el 23.9 % en 2021.

2 La República Dominicana no tiene una forma oficial de medir la pobreza no monetaria. Sin embargo, desde 2004, el país realiza un seguimiento de los niveles de vida de gran parte de su población a través de un índice de calidad de vida (ICV). Según este índice, se mide el bienestar no monetario de la población a partir de 17 indicadores agrupados en 4 categorías: tenencia de bienes duraderos; acceso a servicios públicos y servicios básicos; materiales de la vivienda y calidad de las condiciones habitacionales; y educación seleccionada y características sociodemográficas de los integrantes del hogar. Los indicadores son continuos o categóricos, y cada uno tiene una ponderación correspondiente en función del nivel de privación observado. Los indicadores se combinan para obtener una puntuación que va de 0 (privación total) a 100 (sin privación). Las calificaciones se obtienen mediante una técnica estadística de análisis de componentes principales y varían en función de las zonas urbanas (metropolitanas y no metropolitanas) y rurales, con un límite único para cada una (véase el gráfico 1). En la calificación se agrupan los hogares en cuatro categorías de pobreza no monetaria: ICV-1: pobreza extrema; ICV-2: pobreza moderada; ICV-3: vulnerable; y ICV-4: no pobre (Murillo, 2014). Este Diagnóstico de Pobreza considera a aquellos hogares que se ubican dentro del ICV-1 y el ICV-2 como la cantidad de pobres no monetarios a nivel nacional.

## ¿Por qué la pobreza no se ha reducido con mayor rapidez en la República Dominicana?

### Ingresos laborales estancados y oportunidades laborales y salarios desiguales, sobre todo, para las mujeres y las personas en situación de pobreza

Uno de los motivos de la baja elasticidad de la pobreza con respecto al crecimiento económico es que los ingresos laborales reales de los pobres se han estancado, sobre todo, a partir de la crisis bancaria de 2003-04 y hasta 2013. Los ingresos laborales son la fuente primordial de ingresos de la mayoría de los hogares dominicanos, por lo que cuando los ingresos reales de la población que se ubica en el 20 % más bajo de la distribución de ingresos crecen, la pobreza disminuye, y viceversa. Los salarios reales de la población que se ubica en el 20 % inferior de la distribución de los ingresos cayeron drásticamente después de la crisis bancaria de 2003-04 y se estancaron hasta 2013. Los salarios tanto para trabajadores calificados como no calificados fueron alrededor de un 30 % más bajos en términos reales en 2013, en comparación con el 2000. Es importante destacar que los ingresos salariales comenzaron a crecer en términos reales desde 2013, lo que propició una reducción más acelerada de la pobreza, pero este crecimiento se detuvo de forma repentina en 2020 con el inicio de la pandemia de COVID-19. La baja productividad ha reducido los salarios reales, sobre todo, en servicios, que es el sector que más empleo genera para los pobres. La baja productividad puede explicarse, en cierta medida, tanto por la brecha en los contenidos aprendidos por la actual oferta de mano de obra, en relación con las competencias y habilidades requeridas por las empresas para mejorar los resultados de sus operaciones, como por la discrepancia entre los conocimientos y las habilidades adquiridos en la escuela y la universidad. La falta de educación y la escolarización de baja calidad o la adquisición de competencias irrelevantes podrían ser un cuello de botella crucial para acceder a puestos de trabajo mejor remunerados en el futuro: en una encuesta nacional realizada en 2019, alrededor de dos tercios de las empresas ubicadas en los sectores de comercio minorista y hotelería afirmaron que su fuerza laboral requiere capacitación o actualización de competencias. El otorgamiento de exenciones fiscales que benefician a las grandes empresas también ha mermado el crecimiento de la productividad debido a la asignación ineficiente de recursos, al igual que los controles de precios y las disposiciones regulatorias que protegen a empresas existentes en sectores dominados por unas cuantas empresas.

El bajo crecimiento de los ingresos laborales reales ha sido especialmente perjudicial para los pobres y las mujeres, dado que estos grupos ya perciben un salario promedio inferior al de otros grupos de la población y tienen tasas de participación más bajas en los mercados laborales. Los adultos en edad de trabajar y en situación de pobreza ganan salarios más bajos que los adultos que no son pobres. Las mujeres ganan menos que los hombres y la diferencia salarial entre ambos sexos es mayor entre quienes menos ganan. Además, la tasa de participación de los hombres en el mercado laboral ha superado históricamente a la de las mujeres. Aunque las mujeres han recuperado terreno de forma gradual, en 2021, tan solo un 51 % trabajaba o buscaba un empleo de manera activa, frente al 76 % de los hombres. La presencia de mujeres en sectores de bajos ingresos y con altos niveles de informalidad, como el trabajo doméstico y los servicios, y la carga desigual de trabajo en el hogar y de cuidados en detrimento de la mujer explican parte de las brechas de género en la participación laboral y salarial, y contribuyen a la feminización de la pobreza.

## **Bajos niveles y calidad de la educación entre las personas en situación de pobreza**

**La educación puede generar mayores ingresos, por lo que, al enfrentar oportunidades limitadas de educación, los pobres también ven mermadas sus posibilidades de salir de la pobreza.** A pesar de las mejoras observadas en el número de alumnos matriculados y de los importantes retornos a la educación secundaria en el mercado laboral de la República Dominicana, uno de cada dos niños y una de cada tres niñas no terminan el segundo ciclo de la escuela secundaria, y éstas tasas son aún más elevadas en la población pobre. Entre los jóvenes de 15 a 18 años, las tasas de asistencia escolar son de sólo el 50 % y el 21 % para los niños más pobres. Muchas niñas embarazadas abandonan la escuela, sobre todo aquellas que se encuentran en situación de pobreza. Además, existen amplias y bien documentadas variaciones en el desempeño académico de los niños provenientes de hogares pobres en comparación con los niños proveniente de hogares más afluentes. La falta de recursos económicos y motivos familiares, que incluyen el embarazo y las tareas del hogar, son las principales causas de deserción escolar entre niñas y adolescentes dominicanas. Por el contrario, la falta de interés por la escuela y la incorporación al trabajo son las principales razones por las que los niños y los jóvenes adolescentes abandonan sus estudios, lo cual sugiere que la educación secundaria debe mejorar su calidad y relevancia para los jóvenes.

**La educación puede generar mayores ingresos, por lo que, al enfrentar oportunidades limitadas de educación, los pobres también ven mermadas sus posibilidades de salir de la pobreza.**

## **Acceso desigual a servicios básicos, vivienda y conectividad**

**El acceso desigual a los servicios básicos, la vivienda y la conectividad a los mercados también han impedido avanzar con mayor rapidez en la reducción de la pobreza; estas brechas afectan a todos los estratos socioeconómicos (pobres y no pobres) y configuraciones espaciales (áreas urbanas y rurales y regiones).** La provisión de carreteras y medios de transportes por parte del Estado, por ejemplo, puede ayudar a los hogares a colocar sus productos de venta en los mercados de manera más eficiente, así como a acumular o movilizar su fuerza de trabajo y otros activos productivos con mayor eficacia. Más y mejores servicios públicos como el suministro de agua, el saneamiento y la electricidad también pueden aumentar la productividad de los trabajadores por cuenta propia que trabajan desde casa. Hoy en día, la población dominicana dispone de un mejor acceso a los servicios, los materiales de vivienda y los bienes duraderos que hace quince años, pero dicho acceso no es universal ni equitativo. El acceso a servicios básicos como el agua corriente o el saneamiento se incrementaron ampliamente durante las últimas décadas, pero los avances han sido más paulatinos entre los pobres y a partir de niveles iniciales de acceso más bajos. Las motocicletas son un activo productivo clave, pero su adquisición aumentó a menor ritmo entre los pobres. La proporción de hogares sin saneamiento (inodoro con cisterna) se redujo en dos tercios en las zonas urbanas fuera del área metropolitana hasta alcanzar el 9 % en 2021. Por el contrario en ese mismo año, alrededor del 30 % de los hogares rurales aún carecían de saneamiento y 1 de cada 4 no disponía de agua potable. Los servicios básicos, como agua corriente, conexiones eléctricas, saneamiento, recolección

de residuos e Internet, en los hogares de las provincias rezagadas (definidas por una medida compuesta de productividad que incluye la iluminación nocturna per cápita, el PIB espacial per cápita y el ingreso per cápita) tienen niveles más bajos de acceso y calidad en los servicios que reciben. Los hogares ubicados en las regiones más rezagadas del país también disponen de menos horas de servicios de agua y electricidad que aquellos ubicados en las regiones más productivas, y sus viviendas cuentan con pisos, paredes y techos de mala calidad en mayor proporción que las viviendas de los hogares que residen en las regiones más productivas del país.

**La falta de planificación en el uso del suelo y de diagnósticos espaciales puede conducir a un desarrollo urbano no planificado, lo que, sumado a la insuficiencia de recursos a nivel local, podría dificultar la tarea de subsanar las brechas en el acceso a servicios, vivienda y carreteras.** En 2021, solo el 5 % de los municipios contaban con planes de uso de suelo y la mayoría no disponía de oficinas de planificación urbana. No existe evidencia de que se realice planificación territorial en las zonas rurales. A la vez, la República Dominicana es uno de los países más centralizados de América Latina y el Caribe: los Gobiernos locales representan solo el 2.4 % del gasto público total. Los desequilibrios regionales en la prestación de servicios y la provisión de infraestructura también podrían deberse a incentivos fiscales inadecuados que limitan el margen de maniobra fiscal. En una serie de encuestas a empresas realizadas por el Banco Mundial, éstas afirman que el acceso a los puertos del norte del país, el mercado de EE. UU. y la disponibilidad de trabajadores calificados impulsan su decisión de establecerse en las zonas económicas especiales (ZEE); las exenciones fiscales (como la exención del 100 % para las importaciones de materias primas y vehículos) no figuran entre las cinco principales razones mencionadas por las empresas para establecerse en las ZEE.



## Impacto modesto de la política fiscal en la reducción de la pobreza

**La política fiscal reduce la pobreza de forma modesta.** Los tres primeros deciles de la población son beneficiarios netos del sistema fiscal del país cuando se aplican todos los beneficios, transferencias e impuestos, excepto en los ámbitos de salud y educación. Sin embargo, la proporción de población dominicana que sale de la pobreza (personas cuyos ingresos se ubican por debajo de la línea de pobreza internacional de USD 5.5 al día ajustada a la paridad del poder adquisitivo [PPA] de 2017) como resultado de las intervenciones de política fiscal es minúscula (1.36 puntos porcentuales), en comparación con la población que abandona la pobreza en otros países de América Latina debido al impacto de la política fiscal. Estos patrones se deben a tres factores. En primer lugar, existe una fuerte dependencia en los impuestos sobre el consumo, como el impuesto sobre el valor agregado (conocido como el “Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios” [ITBIS] en la República Dominicana), para recaudar ingresos y compensar los bajos niveles de impuestos recaudados a través de otras fuentes, como los impuestos a sociedades, a los ingresos personales y a la propiedad. Toda la población paga impuestos sobre el consumo a través de la compra de bienes y servicios, por lo que estos también afectan a los grupos vulnerables y en situación de pobreza. En segundo lugar, el Gobierno gasta cantidades importantes en subsidios al agua y la energía, que se destinan principalmente a los deciles de ingresos más altos y no llegan a muchos hogares pobres. Además, estos subsidios desplazan a otros gastos sociales importantes, como las transferencias monetarias. En tercer lugar, las transferencias monetarias que se realizan a través del sistema de protección social del país tienen una amplia cobertura, pero aún insuficiente entre la población en situación de pobreza y proporcionan montos de apoyo monetario relativamente bajos por beneficiario. Las transferencias públicas han reducido la pobreza monetaria históricamente, como ocurrió entre 2004 y 2013, cuando los salarios reales se encontraban estancados, pero su cuantía, focalización y eficiencia están quedando rezagadas con respecto a otros países de la región. Por ejemplo, los principales programas de transferencias monetarias benefician a alrededor del 22 % de la población que no es pobre. Los mapas de pobreza a nivel subnacional son uno de los mecanismos para focalizar mejor los apoyos a beneficiarios pobres y, hoy en día, se basan en el censo de 2010, por lo que es posible que algunas personas elegibles para recibir asistencia social no se encuentren inscritas en los padrones correspondientes. Por todas estas razones, se prevé que el número de personas en situación de pobreza que podría escapar de esa situación por ser beneficiarios netos del sistema fiscal (es decir, reciben más apoyos y transferencias monetarias que las obligaciones tributarias o impuestos que pagan) sea también reducido.

**La política fiscal reduce la pobreza de forma modesta.**

## Alta exposición e impacto de los choques climáticos

**Las deficiencias estructurales señaladas anteriormente, que han impedido que el ritmo de reducción de la pobreza en la República Dominicana sea más acelerado, se han visto agravadas por la ocurrencia de choques climáticos recurrentes, en particular inundaciones y tormentas tropicales, que tienen efectos adversos en las viviendas, la salud, el trabajo y el empleo, y la seguridad alimentaria, en especial para las personas en situación de pobreza.** Los hogares más pobres sufren impactos desproporcionados: se encuentran más expuestos, tienen menos activos con los cuales protegerse o recuperarse de los choques, y es más probable que recurran a estrategias o mecanismos de respuesta nocivos para afrontarlos como, por ejemplo, comiendo menos. Entre los hogares más pobres, uno de cada cuatro corre un alto riesgo de inundarse, lo cual contrasta con los hogares más

afluentes donde únicamente un 13 % enfrenta un alto riesgo de inundarse. Por otra parte, más de la mitad de los hogares que se encuentran en riesgo de inundarse cuentan con viviendas construidas con materiales inadecuados, como techos de zinc. A pesar de ser muy vulnerables al cambio y la variabilidad del clima, muchos hogares pobres no emprenden acciones preventivas debido a la falta de recursos financieros o de seguridad en la tenencia de la propiedad. Además, aunque tienden a recibir apoyo tras verse afectados por inundaciones en mayor proporción que los hogares más afluentes, la proporción de hogares pobres que reciben dichos apoyos había sido minúscula en el pasado hasta antes de la instauración del Bono de Emergencia para situaciones de desastres naturales y emergencias establecido por la presente administración. Como resultado del riesgo no asegurado debido a choques climáticos, los hogares pueden verse arrastrados a una situación de pobreza. Por ejemplo, entre 2001 y 2016, la pobreza aumentó en 2.5 puntos porcentuales en promedio para los hogares que se vieron afectados por fuertes tormentas e inundaciones, en comparación con los hogares no afectados. A diferencia de los choques climáticos que se producen de forma recurrente y causan grandes pérdidas humanas y económicas, la pandemia de COVID-19 fue un choque inusual que ocasionó que muchas personas cayeran en una situación de pobreza.

## La crisis del COVID-19 y la necesidad de acelerar la reducción de la pobreza tras su conclusión

**Hoy en día, la pobreza en la República Dominicana es más elevada que antes de la pandemia de COVID-19**, la cual empujó al país a su primera recesión económica en los últimos 17 años. La recesión económica, a su vez, incrementó la pobreza en el país, lo que revirtió la tendencia histórica que se había venido observando en materia de reducción de la pobreza hasta ese momento, y multiplicó la cifra de personas vulnerables. La pobreza moderada (USD 6.85/día) creció del 20 % en 2019 al 23 % en 2021, lo que representa un aumento de alrededor de 350, 000 personas en situación de pobreza. La población vulnerable (definida como las personas que no son pobres, que viven con menos de USD 14 al día) también aumentó para situarse en alrededor de 41 % de la población en 2020; asimismo, para 2021, la República Dominicana se había convertido en el país con la mayor proporción de personas vulnerables entre su población dentro de América Latina y el Caribe. La existencia de un número tan elevado de personas que podrían caer con facilidad en la pobreza es problemático, dada la alta exposición del país a los choques climáticos

**La pandemia de COVID-19 reveló las fragilidades estructurales del tejido social de la República Dominicana mencionadas anteriormente, las cuales no han permitido que todos sus habitantes se beneficien por igual del alto crecimiento económico que ha registrado el país en el pasado.** En 2020, se perdieron cerca de 200,000 puestos de trabajo, siendo afectados de forma desproporcionada los hogares pobres, las mujeres y los trabajadores informales. La pandemia amplió las brechas laborales preexistentes entre mujeres y hombres. En 2021, el 23 % de las mujeres de entre 18 y 24 años pertenecían al grupo de jóvenes desempleadas que no estaban recibiendo educación ni formación profesional (“ninis”, ni estudia, ni trabaja), frente al 12 % de los hombres en el mismo grupo de edad. También en 2021, los empleos que desempeñaban los hombres y en zonas urbanas recuperaron los niveles de calidad (medida en términos de ingresos, prestaciones, seguridad y satisfacción) que tenían antes a la pandemia, no así en el caso de las mujeres y las zonas rurales. Las disparidades de género en el trabajo y los salarios contribuyeron a una visible feminización de la pobreza. Muchos niños abandonaron la escuela a raíz de la pandemia, sobre todo entre los segmentos más pobres de la población.

**La pandemia también aceleró la urbanización de la pobreza monetaria, pero las zonas rurales siguen en desventaja frente a las zonas urbanas con respecto a muchas otras carencias materiales.** En 2004, la proporción de personas en pobreza que vivían en zonas urbanas superaba el 60 %. En 2021, esa misma proporción llegaba al 83 %. Al mismo tiempo, en 2021, más de una tercera parte (36 %) de la población rural se encontraba en una situación de pobreza no monetaria, frente a solo una de cada cinco habitantes (22 %) en las ciudades. Esto significa que, entre otras cosas, el grado de instrucción de los pobres en las zonas rurales es relativamente menor que en las zonas urbanas; además de tener menor acceso a los servicios de agua y saneamiento, a la conectividad y a los servicios financieros; y una sobrerrepresentación entre aquellos que cuentan con empleos informales y por cuenta propia. La pobreza no monetaria disminuyó en todas las regiones del país, pero persisten desigualdades estructurales subyacentes. La pobreza es aproximadamente tres veces mayor en las dos regiones más pobres del país (Enriquillo y El Valle), ambas colindantes con Haití, que en la región más rica (Cibao Sur). La pobreza se ha incrementado de manera notable en las zonas urbanas y ahora se concentra en la región de Ozama, donde reside el 40 % de la población en pobreza del país, frente al 25 % registrado en 2005.

**A pesar del retroceso ocurrido en materia de pobreza a raíz de la pandemia de COVID-19, posteriormente se han venido observando algunos signos alentadores.**

A partir de una recuperación económica impulsada por el turismo, las remesas y la deslocalización cercana, la pobreza ha comenzado a descender de nuevo a partir de 2021. Además, el hecho de que el Gobierno respondiera con rapidez y firmeza ante la crisis de la COVID-19 contribuyó a proteger buena parte de los logros alcanzados durante

los últimos años, con lo que la recuperación ha sido más acelerada. El paquete de medidas aplicadas por el Gobierno de la República Dominicana destinadas a paliar los efectos de la crisis desatada por la pandemia fue uno de los más generosos y extensos de la región. El principal programa de transferencias monetarias, denominado “Aliméntate”, duplicó su cobertura (hasta alcanzar alrededor de 1.35 millones de hogares) y la cantidad promedio de transferencias mensuales (de USD 16 a USD 32) desde principios de 2020. En 2022, las transferencias monetarias condicionadas se habían ampliado en un 173 % con respecto a 2019. Esto sirvió para amortiguar la pérdida de ingresos, evitando un aumento adicional de la tasa de pobreza de hasta 6 puntos porcentuales.

**Sin embargo, la República Dominicana debe aprovechar y mejorar su historial de crecimiento económico inclusivo y sus políticas redistributivas para lograr una reducción más expedita de la pobreza y, al mismo tiempo, reducir las brechas estructurales que fueron develadas por la pandemia.**

La informalidad, correlacionada con una productividad y salarios más bajos; la inflación elevada, que afecta a los artículos de primera necesidad, el combustible y los fertilizantes; y las persistentes disparidades socioeconómicas y de género en materia de educación y oportunidades laborales siguen obstaculizando el ritmo de reducción de la pobreza en el país. Según algunas previsiones, la tasa de pobreza (ingresos por debajo de la línea de pobreza de USD 6.85 al día expresados en términos del PPA de 2017) será del 21.6 % en 2023, inferior a la de 2020

**A pesar del retroceso ocurrido en materia de pobreza durante la pandemia de COVID-19, posteriormente se han venido observando avances alentadores**

(23 %), pero aún por encima de la tasa observada en 2019 (20 %) previa a la crisis de COVID-19.<sup>3</sup> Las mismas previsiones muestran que, en un contexto sin modificaciones de otros factores y asumiendo que la reducción de la pobreza responde de forma similar al crecimiento del PIB de los últimos años, la tasa de pobreza a nivel nacional se recuperaría a niveles previos a la pandemia solo hasta 2025<sup>4</sup>. La República Dominicana aspira a convertirse en un país de ingreso alto en 2030 y los niveles de pobreza para este grupo de países rondaban el 6.6 % en 2021<sup>5</sup>. Según un análisis de simulación realizado para este Diagnóstico de Pobreza, la pobreza en la República Dominicana para 2030 se reduciría al 15 % si se mantuvieran los patrones históricos de crecimiento y al 12 % si se reprodujeran las tasas de crecimiento económico observadas durante el período de 2013-16, que han sido las que más han favorecido a la población en pobreza durante los últimos años<sup>6</sup>.

## ¿Cómo puede la República Dominicana acelerar el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza?

Para acelerar la reducción de la pobreza y, al mismo tiempo, subsanar los perjuicios que causó la pandemia y elevar las perspectivas de alcanzar el estatus de país de ingreso alto en 2030, el país deberá cerrar con mayor celeridad las brechas que persisten entre distintos grupos poblacionales y territorios con respecto a cinco desafíos interconectados en materia de: capital humano y empleo, productividad, desarrollo territorial, política fiscal y vulnerabilidad climática. Estos desafíos pueden superarse a través de cinco áreas de acción:

### En primer lugar, se debe invertir en las personas, con especial énfasis en niñas y mujeres.

En general, se considera que el acceso a una educación de calidad y a todos los niveles es un vehículo esencial para reducir la pobreza. En la República Dominicana, la educación secundaria en particular genera importantes retornos a la educación. Las tasas de embarazo en la adolescencia siguen siendo excepcionalmente altas en comparación con los estándares globales y se ubican muy por encima del promedio observado para América Latina y el Caribe, por lo que es prioritario retener a las niñas y adolescentes en la escuela, sobre todo en vista de las múltiples consecuencias negativas asociadas con la deserción escolar en mujeres. Dado que la educación primaria es prácticamente

**En primer lugar, se debe invertir en las personas, con especial énfasis en niñas y mujeres.**

3 Reseña sobre la pobreza por país (Reuniones de Primavera de 2023): República Dominicana. Banco Mundial: Washington, D.C.

4 El crecimiento económico explica alrededor del 80 % de la reducción de la pobreza (USD 6.85 al día) entre 2004 y 2019, mientras que la redistribución explica el resto.

5 Chile, Panamá y Uruguay son países de ingreso alto en América Latina y el Caribe y presentaron las siguientes tasas de pobreza (PPA de 2017 de USD 6.85 al día): 8 % (en 2020), 12.9 % (en 2021) y 6.7 % (en 2021), respectivamente.

6 Las previsiones de pobreza hasta el año 2030 se realizaron a partir de dos modelos de simulación sencillos. Un modelo sin cambios en el que se asume que la tasa de crecimiento promedio anual del 4.5 % del ingreso real per cápita entre 2004 y 2019 se mantiene durante los próximos 8 años. Un modelo de reducción de la desigualdad supone una tasa de crecimiento anual del 6.6 % y el 7.3 % para el 40 % más pobre de la población en las zonas urbanas y rurales, respectivamente (que fue el mejor resultado anterior de crecimiento en favor de los pobres durante el período de 2013-16).

universal en la República Dominicana, los beneficios e incentivos del programa Aprende (un exitoso programa de transferencias monetarias condicionadas para incentivar la educación primaria) podrían trasladarse a Avanza, el programa de transferencias monetarias condicionadas para incentivar la educación secundaria, haciendo hincapié u otorgando una bonificación extra para terminar el último año de los ciclos inferior y superior, donde suelen producirse las deserciones. Adicionalmente, las niñas podrían recibir más dinero que los niños, como reflejo de las presiones adicionales que existen sobre ellas para que abandonen sus estudios. Este incentivo se entregaría directamente a los(as) estudiantes y no a los(as) jefes(as) de familia. El despliegue de sistemas de alerta temprana para estudiantes en riesgo de deserción ha tenido éxito en otros países de América Latina y el Caribe, por lo que también podrían aplicarse estrategias similares para aumentar las tasas de retención. La mejora de la calidad y la pertinencia de la educación podrían también contribuir a fomentar la finalización de la escuela secundaria. En primer lugar, se podría mejorar la pertinencia y el atractivo de la educación para las(os) jóvenes mediante el fortalecimiento y la ampliación de la orientación vocacional otorgada durante el ciclo superior de la escuela secundaria y la inclusión de habilidades para la vida. En segundo lugar, se deberían ampliar las tecnologías de aprendizaje que se adaptan a las necesidades y al nivel de conocimientos de los estudiantes (en lugar de trabajar con planes de estudio y contenidos uniformizados), las cuales ya han demostrado que pueden producir, en períodos relativamente cortos de tiempo, importantes mejoras en el aprendizaje entre grupos desfavorecidos dentro del sistema público de educación.



Dado que las mujeres se enfrentan a grandes desventajas a la hora de incorporarse o permanecer en el mercado laboral, se deberían promover y ampliar políticas como el Programa de Jornada Escolar Extendida (JEE), que ha demostrado su eficacia para incrementar la participación laboral entre las mujeres con bajo nivel educativo. También se deberían crear o expandir los servicios de cuidado infantil a través de los Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIPI) en municipios desfavorecidos donde la demanda insatisfecha de servicios de cuidados es más elevada; de igual forma, los beneficiarios de la actual estrategia de lucha contra la pobreza, denominada “Supérate”, deberían derivarse a los CAIPIs cuando sea posible.

**En segundo lugar, se deben impulsar los ingresos laborales de la población en pobreza mediante el aumento de la productividad.**

Un capital humano inadecuado, el desajuste entre las competencias y habilidades requeridas y ofertadas por la fuerza de trabajo y un entorno empresarial con obstáculos a la competencia pueden disminuir la productividad laboral y empresarial, en especial entre las micro, pequeñas y medianas empresas del sector de servicios, que generan la mayoría de los puestos de trabajo y, por lo tanto, desempeñan un papel fundamental en la reducción de la pobreza.

Es necesario eliminar los impedimentos para que las micro, pequeñas y medianas empresas y los trabajadores sean más productivos y formalizados. Además, las políticas activas de mercado laboral tales como los programas de capacitación profesional integrados en el sistema de protección social de la República Dominicana han logrado aumentar los ingresos de los empleados actuales, pero podrían buscar integrar mejor a sus aprendices con actividades de colocación laboral, servicios de asesoramiento y orientación vocacional, así como vincularlos a los programas de primer empleo temporales y subsidios salariales administrados por el Ministerio de Trabajo, para superar las barreras aspiracionales o de acceso a la información de empleos, al tiempo que se aumentan las posibilidades de conseguir un trabajo. Los servicios de empleos públicos también se deben fortalecer para proporcionar apoyo laboral dirigido a los solicitantes de empleo en situación de vulnerabilidad mediante la provisión de mejor información, herramientas digitales y vínculos más estrechos con el sector privado y las instituciones educativas y de capacitación. Sin embargo, las intervenciones por el lado de la oferta en el mercado laboral se deben acompañar simultáneamente con políticas que promuevan la demanda de empleos, como el fomento de la inversión extranjera directa (IED) y la liberalización de los mercados laborales.

**En segundo lugar, se deben impulsar los ingresos laborales de la población en situación de pobreza mediante el aumento de la productividad**

**En tercer lugar, se deben reducir las desigualdades espaciales en la provisión de servicios básicos, vivienda y conectividad.**

La urbanización no planificada y la escasa conectividad urbano-rural, intraurbana y regional limitan el aumento de la productividad, incluso para quienes tienen buenos niveles de educación y empleo. Al mismo tiempo, la escasez y la baja calidad de algunos servicios básicos y redes de carreteras en las provincias más rezagadas obstaculizan el potencial de los grupos y las zonas más desfavorecidas que existen en ellas. Por lo tanto, debería realizarse un esfuerzo para reducir

el déficit de infraestructura en materia de conectividad, tecnología y servicios públicos. Un paso importante en este sentido consiste en impulsar la capacidad de los Gobiernos locales para llevar a cabo reformas que

**En tercer lugar, se deben reducir las desigualdades espaciales en la provisión de servicios básicos, vivienda y conectividad**

mejoren la gestión y planificación de uso de suelo a través de una mayor capacidad de planificación municipal y de generación de recursos financieros propios, en especial a través de la facultad para imponer impuestos sobre la propiedad y un mayor control sobre la asignación del gasto de capital dentro de sus jurisdicciones. Los desequilibrios regionales en materia de conectividad y servicios se podrían corregir mediante la reducción de exenciones fiscales innecesarias en las zonas francas (zonas económicas especiales, ZEE) y la canalización de los ingresos recuperados hacia obras de infraestructura. Las políticas públicas también deben dar prioridad a la provisión de bienes y servicios que incentiven la creación de empleo en las zonas periurbanas y semiurbanas. Por lo tanto, debería darse mayor importancia a los diagnósticos que ayuden a conocer las dotaciones espaciales de un territorio (por ejemplo, su grado de conectividad, y densidad demográfica), la educación de su fuerza laboral y su vocación industrial actual. Esto, a su vez, ayudaría a identificar los principales cuellos de botella locales en la creación de empleo. Una vez identificadas las dotaciones territoriales y establecido el enfoque estratégico de un territorio, es importante garantizar la disponibilidad local de mano de obra calificada y con las competencias pertinentes. La República Dominicana cuenta con una amplia experiencia en programas de capacitación destinados a formar a las(os) jóvenes en habilidades técnicas y socioemocionales, que posteriormente los vinculan con pasantías no remuneradas en empresas locales. Sin embargo, esta forma de operar puede limitar las posibilidades de que un(a) joven encuentre un empleo remunerado a largo plazo en las provincias donde se encuentran la mayoría de los puestos de trabajo. Los subsidios al transporte o apoyos para los gastos de movilidad podrían fomentar el desplazamiento de jóvenes trabajadores calificados desde las regiones más remotas y pobres del país hacia las zonas que concentran empleos dentro y cerca de las ZEE.

**La República Dominicana debe redoblar sus esfuerzos para mejorar la calidad de las viviendas y los servicios básicos locales mediante programas de mejora a los barrios marginales, que contribuyan a proteger a los ciudadanos ante choques climáticos y a mejorar su bienestar.** La vivienda constituye un activo productivo clave para muchos trabajadores por cuenta propia y una fuente de protección ante inundaciones y huracanes si las viviendas se construyen con materiales resistentes. Una planificación adecuada del uso de suelo y la ampliación de los programas de vivienda para personas de ingresos bajos pueden aliviar restricciones tanto por el lado de la demanda como por el de la oferta, lo que incluye la inscripción en el registro de la propiedad y la obtención de permisos. Adicionalmente, los programas de vivienda pueden contribuir a aumentar la resiliencia frente a los choques climáticos, ya que permiten reubicar a la población en riesgo hacia zonas más seguras y reforzar los incentivos para adoptar medidas preventivas, al otorgar a las personas derechos de propiedad sobre sus bienes inmuebles.

**En cuarto lugar, se deben movilizar más recursos domésticos y utilizarlos de forma más eficiente, con un mayor enfoque en las necesidades de las personas en situación de pobreza.** Un aumento de los ingresos fiscales podría aportar más recursos para financiar la prestación de más y mejores servicios de educación, salud, agua y saneamiento, carreteras y vivienda, lo cual podría dotar a las personas en pobreza de las habilidades y los activos necesarios para aprovechar al máximo sus capacidades productivas y mejorar sus niveles de vida. Disponer de mayores recursos públicos también podría contribuir a ampliar los niveles de cobertura de los programas de asistencia social y los montos de transferencias monetarias otorgados por beneficiario entre los hogares pobres o apoyar a una mayor cantidad de hogares durante la ocurrencia de un choque

**En cuarto lugar, se deben movilizar más recursos domésticos y utilizarlos de forma más eficiente, con un mayor enfoque en las necesidades de las personas en situación de pobreza.**

climático. Aumentar la capacidad de la autoridad de administración tributaria para realizar auditorías tributarias y para forzar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, al tiempo que se revisan las exenciones fiscales existentes (que son las más elevadas de la región, superiores al 6 % del PIB en 2019), podrían ampliar los recursos disponibles y la base imponible. Existe un límite de exención elevado para el impuesto sobre la renta de las personas físicas y un alto nivel de informalidad laboral: el sector informal representa el 57 % de las personas que perciben ingresos. La reducción de subsidios existentes al agua y la energía que resultan regresivos también podría liberar fondos para financiar servicios de mejor calidad y reforzar los programas de asistencia social.

**Adicionalmente, sería oportuno establecer mecanismos de salvaguarda para ejercer el gasto social destinado a la reducción de la pobreza si se mantiene o amplía la dependencia en los impuestos indirectos.** La forma de recaudar impuestos es tan importante para la reducción de la pobreza como la cantidad recaudada. El ITBIS es el impuesto que más contribuye a los ingresos tributarios recaudados en la República Dominicana y es relativamente progresivo<sup>7</sup>, ya que existe un importante conjunto de bienes y servicios de consumo básico que consumen los pobres en especial y se encuentran exentos y porque muchas de sus compras se realizan en establecimientos informales. Sin embargo, sigue siendo un impuesto al valor agregado y es menos progresivo que los impuestos sobre la renta a las personas físicas. Si el aumento de los ingresos tributarios a futuro se basara primordialmente en los impuestos indirectos, estos podrían tener efectos adversos sobre la población pobre y vulnerable, a menos que parte de los ingresos recaudados a través del ITBIS y otros impuestos indirectos se canalicen de manera adecuada hacia ellos. Las transferencias monetarias focalizadas ofrecen una forma de compensar a los pobres, por lo que, en las recomendaciones sobre políticas de este informe, se exponen algunas ideas para mejorar su orientación y alcance.

**En quinto lugar, en el marco de la política fiscal, algunos de los programas clave de asistencia y protección social de la República Dominicana podrían expandir su cobertura y estar mejor orientados hacia las personas en situación de pobreza.**

La cobertura de los programas de protección social en la República Dominicana es buena en comparación con sus pares regionales, existe margen de mejora en algunos programas y muchos ciudadanos potencialmente elegibles no se encuentran cubiertos. En particular, la cobertura de los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC) para la educación, Aprende y Avanza, entre la población en pobreza sigue siendo limitada. Adicionalmente, un número importante de personas que no se encuentran en situación de pobreza se benefician de ellos, en especial, del principal programa de TMC, Aliméntate. Estas deficiencias podrían abordarse mediante la puesta en marcha de varias medidas: actualizando los mapas de pobreza con datos del censo de población de 2022 y mejorando la calidad de las pruebas de aproximación de medios (Proxy Means Test), ambas medidas para mejorar la focalización de los beneficiarios de programas sociales; y aplicando una estrategia de graduación de beneficiarios (salir de la condición de pobreza o carencia en determinado aspecto) para orientarlos hacia otros servicios y crear un espacio fiscal para atender a quienes no cuentan con cobertura en la actualidad.

**En quinto lugar, en el marco de la política fiscal, algunos de los programas clave de asistencia social podrían expandir su cobertura y orientarse mejor hacia las personas en situación de pobreza.**

<sup>7</sup> La cantidad de impuestos recaudados expresada como proporción de los ingresos de mercado es menor para los pobres que para otros grupos de la población.

**El país también debe continuar sus esfuerzos para proteger a los hogares ante los riesgos y choques climáticos con medidas de protección social y transferencias monetarias.** La República Dominicana ha venido avanzando en la creación de un sistema de protección social adaptativo a través de una transferencia monetaria temporal e incondicional de uso gratuito para aliviar el impacto de los choques climáticos (el Bono de Emergencia), un registro social nacional y un sistema de pagos flexible para ayudar a los hogares pobres a hacer frente a los choques climáticos y otro tipo de eventualidades. Estos esfuerzos son bienvenidos y deben mantenerse. El Bono de Emergencia se utilizó por primera vez ante el huracán Fiona en 2022, pero la magnitud del choque fue relativamente menor, por lo que la sostenibilidad fiscal del Bono no fue puesta a prueba. Las transferencias monetarias de emergencia también podrían considerar incluir incentivos para que las personas adopten medidas preventivas contra los riesgos que enfrentan.

**En última instancia, la serie de reformas complementarias propuestas tiene por objetivo sentar las bases para crear un país más dinámico y próspero, en el que el crecimiento económico continúe reduciendo la pobreza pero con mayor celeridad, y a la vez se atiendan las fragilidades sociales estructurales develadas por la pandemia.** En esencia, las reformas propuestas buscan trazar una trayectoria hacia el crecimiento sostenible basado en una mayor productividad económica, un mercado laboral más inclusivo, una transformación estructural más dinámica y una política fiscal más eficiente y redistributiva, incluyendo a través de medidas de asistencia y protección social. Las reformas de políticas sugeridas están destinadas a mitigar o eliminar los principales obstáculos identificados en este informe, que han impedido una reducción más acelerada de la pobreza en la República Dominicana, y que se presentan en el cuadro de resumen que se incluye a continuación.



## Principales obstáculos para acelerar la reducción de la pobreza en la República Dominicana y recomendaciones para eliminarlos

Obstáculos para acelerar la reducción de la pobreza	Retos para remover los obstáculos que permitan acelerar la reducción de la pobreza	Recomendaciones de política pública para acelerar el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza
<p><b>Desigualdad de oportunidades laborales y salariales, en especial entre personas en situación de pobreza y el resto de la población, y entre mujeres y hombres</b></p>	<p><b>Motivos de la participación laboral desigual y las brechas salariales de género:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actividades del hogar y de cuidados.</li> <li>• Informalidad.</li> <li>• Sobrerrepresentación laboral de las mujeres en sectores económicos de baja remuneración.</li> <li>• Discriminación en el trabajo.</li> </ul>	<p><b>Para facilitar la inserción de las mujeres al mercado laboral:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adaptar o construir nuevos centros y aulas para universalizar el Programa de Jornada Escolar Extendida (JEE) y aumentar el acceso a la educación preescolar.</li> <li>• Ampliar el acceso a los servicios formales de cuidado infantil prestados a través de los Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIPI) y derivar a los CAIPI, cuando sea posible, a los beneficiarios de la estrategia actual de lucha contra la pobreza denominada “Supérate”.</li> </ul> <p><b>Para aumentar la empleabilidad de las mujeres:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ofrecer apoyo financiero a madres adolescentes en situación de pobreza para que continúen sus estudios a través del Programa de Educación Básica y Bachillerato a Distancia para Adultos (PREPARA).</li> <li>• Mejorar el plan de estudios de PREPARA mediante la incorporación de habilidades blandas, planes de vida y el desarrollo de habilidades digitales; y proporcionar capacitación profesional a quienes se gradúan de PREPARA.</li> </ul>
<p><b>Salarios reales estancados en el sector de servicios debido a su baja productividad</b></p>	<p><b>Motivos de la baja productividad:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capital humano insuficiente (baja escolaridad y brechas de aprendizaje; desajustes entre los conocimientos adquiridos en la escuela y la universidad y las habilidades requeridas por las empresas para mejorar su productividad).</li> <li>• Distorsiones de política doméstica en materia de exenciones fiscales que benefician a las grandes empresas, controles de precios y disposiciones o regulaciones que protegen a los actores económicos tradicionales en sectores controlados por un puñado de empresas.</li> </ul>	<p><b>Para mejorar la productividad y las oportunidades de empleo:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vincular mejor los programas de adquisición de nuevas y mejores habilidades con la demanda del mercado laboral.</li> <li>• Integrar los programas de capacitación profesional que ofrece el principal programa de protección social de la República Dominicana con servicios de asesoramiento y de búsqueda de empleo, y vincularlos a programas de empleo temporal y subsidios salariales administrados por el Ministerio de Trabajo, para superar las barreras aspiracionales o de acceso a la información que enfrentan las(os) jóvenes y aumentar sus posibilidades de conseguir un empleo.</li> <li>• Considerar la reducción de las exenciones fiscales a empresas en las zonas económicas especiales y reconsiderar los controles de precios en favor de mecanismos menos distorsivos, al tiempo que se compensa a los más pobres cuando sea necesario.</li> </ul>

## Principales obstáculos para acelerar la reducción de la pobreza en la República Dominicana y recomendaciones para eliminarlos

Obstáculos para acelerar la reducción de la pobreza	Retos para remover los obstáculos que permitan acelerar la reducción de la pobreza	Recomendaciones de política pública para acelerar el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza
<b>Bajos niveles y calidad de la educación entre las personas en situación de pobreza</b>	<p><b>Motivos de la baja asistencia y deserción escolar:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Restricciones financieras y familiares, que incluyen el embarazo y las tareas del hogar, en el caso de las niñas y las mujeres jóvenes.</li><li>• Falta de interés en la escuela y la incorporación al mercado laboral, en el caso de los niños y los varones jóvenes.</li></ul> <p><b>Motivos del bajo desempeño académico:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Baja asistencia a la educación preescolar.</li><li>• Agrupación de estudiantes con antecedentes económicos y sociales similares dentro de las escuelas.</li><li>• Baja eficiencia del sector educativo público medida a través de la relación entre los resultados de aprendizaje y el gasto por estudiante; muchos estudiantes no aprueban el año escolar porque acumulan retrasos de aprendizaje significativos con el paso de los años.</li></ul>	<p><b>Para aumentar la retención escolar y la finalización de los estudios:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ampliar el programa de transferencias monetarias condicionadas para incentivar la educación secundaria, Avanza, y reforzar su enfoque en las niñas mediante la entrega de más dinero que a los niños, como reflejo de las presiones adicionales que sufren para abandonar los estudios; además, el dinero debe entregarse de forma directa a los estudiantes en lugar de a los jefes de familia.</li><li>• Desplegar sistemas de alerta temprana para los estudiantes en riesgo de deserción escolar.</li></ul> <p><b>Para mejorar la calidad de la educación y su pertinencia para las(os) jóvenes:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Continuar ampliando el acceso a la educación preescolar (para niños de 3 a 5 años).</li><li>• Expandir una tecnología digital de aprendizaje que se adapte a las necesidades y el nivel de conocimientos de los estudiantes, la cual ya ha reportado mejoras con relativa rapidez en el sistema público de la República Dominicana.</li><li>• Reforzar y ampliar la oferta de orientación vocacional durante el ciclo superior de educación secundaria e incluir habilidades para la vida que hagan más atractiva la educación recibida.</li><li>• Utilizar las evaluaciones existentes de los estudiantes para proporcionar formación adicional a los docentes sobre las carencias más importantes de los estudiantes.</li></ul>

## Principales obstáculos para acelerar la reducción de la pobreza en la República Dominicana y recomendaciones para eliminarlos

Obstáculos para acelerar la reducción de la pobreza	Retos para remover los obstáculos que permitan acelerar la reducción de la pobreza	Recomendaciones de política pública para acelerar el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza
<p><b>Acceso desigual y baja calidad de los servicios básicos provistos, la vivienda y los bienes duraderos entre regiones y zonas urbanas/ rurales</b></p>	<p><b>Motivos de la gestión deficiente del crecimiento urbano y de las inversiones insuficientes y provisión desigual de servicios e infraestructura:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de planificación en el uso de suelo y de diagnósticos espaciales.</li> <li>• Bajos ingresos tributarios de acuerdo a los estándares regionales.</li> <li>• Falta de recursos locales propios (las transferencias del Gobierno central son por mucho la principal fuente de ingresos municipales) y escaso control por parte de los Gobiernos locales sobre la asignación del gasto de capital dentro de sus jurisdicciones</li> <li>• Incentivos fiscales inadecuados para atraer IED y empresas privadas a las zonas económicas especiales, dado que las exenciones fiscales no figuran entre las principales razones por las que las empresas deciden operar en ellas.</li> </ul>	<p><b>Para mejorar la planificación territorial y el financiamiento:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover una urbanización “más inteligente” mediante la elaboración de mapas de uso de suelo y la elaboración de diagnósticos espaciales que conlleven a una mejor planificación municipal.</li> <li>• Fortalecer la capacidad de los Gobiernos locales para llevar a cabo reformas de gestión y planificación en el uso de suelo mediante la ampliación de sus capacidades financieras, en especial permitiéndoles imponer impuestos locales de base amplia, como el impuesto a la propiedad.</li> </ul> <p><b>Para reducir los desajustes regionales y socioeconómicos en materia de conectividad, vivienda y servicios:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Considerar reducir exenciones fiscales innecesarias en las ZEE y canalizar los ingresos recuperados hacia infraestructuras destinadas a impulsar la conectividad hacia zonas alejadas de las ZEE existentes.</li> <li>• Generar diagnósticos que ayuden a comprender las dotaciones espaciales de un territorio (grado de conectividad, densidad demográfica), el nivel de educación de su fuerza laboral y su vocación industrial.</li> <li>• Garantizar la disponibilidad local de competencias pertinentes entre la población mediante acuerdos de colaboración entre los inversores privados que participen en el financiamiento de las ZEE y los centros de investigación, las universidades y los organismos locales de capacitación profesional.</li> <li>• Otorgar subsidios al transporte o estipendios para financiar los gastos de movilidad de jóvenes trabajadores calificados que residen en las regiones más remotas y pobres del país hacia a las zonas que concentran empleos dentro y cerca de las ZEE.</li> <li>• Redoblar los esfuerzos para mejorar la calidad de las viviendas y los servicios básicos locales mediante programas de mejoramiento de los barrios marginales.</li> <li>• Ampliar la construcción de viviendas para personas de ingresos bajos a través del Plan Nacional de Vivienda Familia Feliz.</li> </ul>

## Principales obstáculos para acelerar la reducción de la pobreza en la República Dominicana y recomendaciones para eliminarlos

Obstáculos para acelerar la reducción de la pobreza	Retos para remover los obstáculos que permitan acelerar la reducción de la pobreza	Recomendaciones de política pública para acelerar el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza
<p><b>Impacto limitado de la política fiscal en la pobreza</b></p>	<p><b>Motivos del impacto limitado de la política fiscal en la pobreza:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bajos niveles de recaudación de ingresos, en parte, debido a la evasión.</li> <li>• Gasto ineficiente en subsidios al agua y la electricidad, que son regresivos y desplazan a otros gastos sociales importantes.</li> <li>• Bajos niveles de gasto social agravados por errores de focalización y la cobertura limitada por parte de algunos de los principales programas sociales.</li> </ul>	<p><b>Para movilizar más recursos y gastarlos de forma más eficiente:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar la capacidad de la autoridad de administración tributaria para realizar auditorías fiscales y sancionar a los defraudadores fiscales; y al mismo tiempo revisar las exenciones fiscales existentes.</li> <li>• Reducir los subsidios al agua y a la energía para liberar fondos que permitan financiar servicios de mejor calidad y reforzar la asistencia social y los programas de protección social.</li> </ul> <p><b>Para mejorar la eficacia de las medidas de protección social:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar la cobertura del programa de TMC para la educación, Avanza, así como el monto de apoyo por beneficiario del principal programa de TMC, Aliméntate, e indexar esos pagos a la inflación de precios en alimentos para evitar su devaluación en términos reales.</li> <li>• Reducir los errores de focalización de los programas sociales mediante la actualización de los mapas de pobreza con los datos del censo de 2022; mejorando la calidad de las pruebas de aproximación de medios (Proxy Means Test); y aplicando una estrategia de graduación de beneficiarios (salir de la condición de pobreza o carencia en determinado aspecto) para orientarlos hacia otros servicios y crear un espacio fiscal para atender a quienes no cuentan con cobertura de programas sociales en la actualidad.</li> </ul>
<p><b>Alta exposición e impacto de choques climáticos, que afectan con regularidad al país y causan pérdidas humanas y económicas</b></p>	<p><b>Motivos para el alto impacto de los choques climáticos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor exposición a choques climáticos sobre todo en la población vulnerable y en situación de pobreza y menos activos para protegerse y hacerles frente.</li> <li>• Adopción limitada de medidas de prevención ante riesgos climáticos debido a restricciones financieras o a la falta de seguridad en la tenencia de la propiedad.</li> <li>• Ausencia (hasta antes de la presente administración) de redes de protección social ante choques climáticos para los hogares más pobres y vulnerables.</li> </ul>	<p><b>Para mitigar el impacto de los choques climáticos a través de medidas de protección social:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidar el Bono de Emergencia incondicional y de libre uso temporal para aliviar el impacto de los choques climáticos.</li> <li>• Incorporar incentivos en las transferencias de efectivo de emergencia para que las personas tomen medidas preventivas contra el riesgo.</li> </ul>

# **ACELERAR LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y LA PROSPERIDAD PARA TODOS**

**Diagnóstico de Pobreza para  
la República Dominicana**

**Noviembre 2023**



WORLD BANK GROUP

