

PERFIL DE PROYECTO

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del proyecto:	Apoyo al programa “Progresando con Solidaridad” y su impacto en los jóvenes	
Número del proyecto:	DR-L1059	
Equipo de proyecto:	Sandro Parodi (SPH/CDR), jefe de equipo; Roberto Flores-Lima (SCL/LMK); Willy Bendix (FMP/CDR); Haydeeliz Carrasco (SPH/CDR); Andres Consuegra (LES/SGO); Estefani Jerez (SPH/CDR); Rafael Rodriguez-Balza (CID/CID); Mónica Rubio (SPH/CCO); Drina Saric (SCL/SPH); Marco Stampini (SCL/SPH); Vinicio Rodríguez (FMP/CDR); y Martha Guerra (SCL/SPH)	
Prestatario:	Gobierno de la República Dominicana (GORD)	
Organismo ejecutor:	Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales (GCPS)	
Financiamiento:	BID (CO):	hasta US\$100.000.000
	Local:	N/A
	Total:	hasta US\$100.000.000
Salvaguardias:	Políticas identificadas:	
	Clasificación:	“C”

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL

- 2.1 **Cuatro de cada diez dominicanos se encuentra en situación de pobreza.** A pesar de los avances recientes, en el 2011, la tasa de pobreza se situó en un 40,7% y la tasa de pobreza extrema en 10%. La crisis del 2003 causó que el porcentaje de personas pobres alcanzara un 49,8%: el máximo de la década. El crecimiento económico de los últimos años se ha caracterizado por dos hechos estilizados: (i) una limitada capacidad para la creación de empleos, particularmente en el sector formal¹; y (ii) una elasticidad crecimiento-pobreza más baja que el promedio de América Latina y el Caribe (ALC). En efecto, para el período 2005-2011, la elasticidad crecimiento económico y pobreza fue de -0.88, muy por debajo del promedio para ALC que alcanzó -1.70². Demostrando así que la pobreza en República Dominicana tiene un fuerte componente estructural.
- 2.2 **Reforma fiscal.** A finales del 2012 el gobierno se vio en la necesidad de implementar una reforma fiscal como respuesta al fuerte deterioro del balance fiscal. El déficit fiscal pasó de 2,6% al 6,6% del PIB entre 2011 y 2012.

¹ Se ha dado crecimiento en sectores con baja demanda de mano de obra (telecomunicaciones, finanzas, etc.). Entre 2004-2011, 75% de los empleos se crearon en el sector informal y de baja productividad.

² Bourignon, 2008.

Los factores detrás fueron, por el lado del gasto, el incremento significativo del gasto de capital y las transferencias al sector eléctrico, y por el lado de los ingresos, un nivel de recaudación por debajo del esperado. Se espera que la reforma fiscal incremente los ingresos fiscales en 1,5 puntos porcentuales del PIB en el 2013 y reduzca el déficit a 2,8% del PIB. En este contexto, el GORD enfrenta el desafío de sostener los niveles de consumo de las familias pobres y con ello mitigar los efectos de la reforma en la pobreza. Se ha estimado que una compensación de RD\$290,5 mensual a los beneficiarios de Solidaridad neutralizaría el incremento de 1 punto porcentual en la tasa de pobreza a causa de la reforma³.

2.3 Retos en la promoción del capital humano de los jóvenes. Los miembros más jóvenes de los hogares beneficiarios del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC) enfrentan enormes retos para acumular un acervo de capital humano que les permita vencer el círculo pernicioso de la pobreza. En efecto, los resultados en cuanto a educación son deficientes. A pesar de los avances en el nivel básico, donde la cobertura neta llega al 92,3%, dicha tasa apenas alcanza el 34% en el nivel inicial y un 45,7% en el nivel medio⁴. La inscripción tardía y la tasa de repitencia en el nivel básico (8%) explican los problemas de sobriedad escolar a lo largo del sistema⁵. En el nivel medio un 81% de los matriculados con la edad de término tienen un rezago de entre 1 a 3 años. La tasa promedio anual de abandono intra-anual más alta ocurre en el nivel medio con un 3,8% de los estudiantes. Entre los principales motivos de abandono intra-anual estuvieron la situación de embarazo (23%) en las mujeres y el hacerse cargo del hogar (22%) en el caso de los hombres. El embarazo precoz está asociado a las elevadas tasas de mortalidad materna e infantil del país y además, limita la permanencia en la escuela y las oportunidades laborales futuras⁶.

2.4 Avances del GORD. El PTMC Solidaridad, iniciado en el 2005, trajo consigo la creación de un trípode institucional con sólidas herramientas⁷ y ha contribuido al incremento del porcentaje del gasto social focalizado, de 4,6% en el año 2005 a 53,1% en el año 2011⁸. Vale resaltar que la racionalización y focalización del 46,9% restante es aún una tarea pendiente y es necesario desarrollar una agenda analítica para la mejora de la gestión del gasto. Al 2012, Solidaridad beneficiaba a un total de 655.394 hogares, cubriendo el 90% de los hogares pobres extremos del padrón de elegibles del SIUBEN⁹ y el 80,2% de los pobres moderados¹⁰.

³ Consejo Económico y Social (2012).

⁴ Encuesta de Evaluación de la Protección Social, EEPS, 2010.

⁵ EEPS 2010.

⁶ La proporción de jóvenes entre 18 y 29 años que ni estudian ni trabajan (NINIS) es de 34%. Un 70% de los NINIS son mujeres y un 80% tiene por lo menos un hijo. (Cálculos de la ENFT 2010)

⁷ El Trípode lo conforman: (i) el SIUBEN (Sistema Único de Beneficiarios), que identifica los hogares elegibles; (ii) "Progresando con Solidaridad", que asigna los subsidios sociales; y (iii) ADESS (Administradora de Subsidios Sociales), que transfiere los subsidios a las tarjetas de los beneficiarios.

⁸ El Trípode ha servido asimismo de plataforma para desmontar los subsidios generalizados al gas y la luz.

⁹ El SIUBEN se encuentra en la fase final de la actualización del instrumento de focalización (Índice de Calidad de Vida, ICV) y ampliación del padrón de elegibles.

Los estudios muestran que el PTMC contribuyó a reducir los niveles de pobreza. Un ejercicio de simulación parcial arrojó que la pobreza y desigualdad hubiesen sido un punto porcentual más alto en ausencia de Solidaridad¹¹. Asimismo, se encontró que la transferencia Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE) tiene efectos positivos aunque limitados en la repitencia en el nivel medio y que está asociado a una menor prevalencia de maternidad adolescente¹². En agosto de 2012, el PTMC se fusionó con el Programa Progresando¹³. El nuevo Programa "Progresando con Solidaridad" (PROSOLI) ofrece: (i) transferencias monetarias condicionadas; (ii) acompañamiento socioeducativo a través de enlaces familiares; (iii) acceso a 92 Centros Tecnológicos Comunitarios (CTC) y a 33 Centros de Capacitación y Producción Progresando (CCPP); y (iv) vinculación con otros programas y servicios públicos. La meta de PROSOLI al 2016 es lograr una cobertura completa de los pobres. Recientemente, el Programa reformó la estructura del ILAE a fin de incentivar la permanencia y tener un impacto más contundente sobre la progresión escolar en el nivel medio.

- 2.5 **Apoyo del Banco.** A través del Préstamo Multifase PAPPS ("Proyecto de Apoyo al Programa de Protección Social") y el proyecto DR-L1053, el Banco ha venido apoyando el fortalecimiento y consolidación de la Red de Protección Social (RPS). A la fecha el PAPPS¹⁴ ha logrado: (i) la mejora del diseño del esquema de corresponsabilidades del PTMC, alineándolo a la problemática educativa del país; (ii) la modernización e integración tecnológica de las instituciones de la RPS para incrementar su nivel de eficiencia interna y adecuada atención a los beneficiarios; y (iii) la definición del modelo de gestión y la operativización en campo del nuevo programa PROSOLI. Asimismo, el PAPPS ha contribuido al fortalecimiento de la calidad de los servicios de salud a los que acceden los beneficiarios.

III. DESCRIPCIÓN DE LA OPERACION

- 3.1 **Objetivos y resultados esperados.** La operación contribuirá a la reducción de la pobreza, incrementando los niveles de consumo de la población pobre e incentivando la acumulación de capital humano. Los objetivos específicos son: (i) incrementar el nivel de consumo de los hogares y el acervo de capital humano de los miembros más jóvenes; y (ii) generar conocimiento para mejorar la eficiencia y eficacia del sector de asistencia social. Los resultados esperados son: (i) un aumento del gasto per cápita de los hogares beneficiarios de PROSOLI; (ii) incremento de la inscripción, promoción escolar y reducción de sobreedad

¹⁰ Datos del Programa de la Dirección Técnica del GCPS.

¹¹ Ver enlace sobre el [desempeño del programa](#).

¹² Lozano, Jose (2012). "Determinantes de la deserción y repitencia escolar". Carrasco, Haydeeliz (2012) "Embarazo adolescente en hogares pobres de República Dominicana"

¹³ El Programa Progresando fue ejecutado desde el Despacho de la Primera Dama durante la gestión (2004-2012) y benefició a 200.000 hogares pobres al 2012.

¹⁴ El PAPPS tiene tres fases (DR-L1039 [2176/OC-DR], DR-L1044 [2426/OC-DR], DR-L1047 [2623/OC-DR]) y a la fecha el nivel de ejecución es de 100%, 88,7%, y 53,8% respectivamente. El nivel en el DR-L1053 (2733/OC-DR) es de 34,6%.

- escolar, con énfasis en la educación media; (iii) incremento de niños beneficiarios con esquema de vacunación completa; y (iv) opciones de política y diseño para la mejora continua del sector de asistencia social en RD.
- 3.2 Esta operación se complementará con las actividades de la operación “Fortalecimiento de la Gestión por Resultados del Sector Salud en República Dominicana (DR-L1067)” que tiene como objetivo incrementar la eficiencia y efectividad del gasto en salud que se destina a la población más vulnerable de RD.
- 3.3 **Descripción del Proyecto.** La operación tendrá los siguientes dos componentes:
- 3.4 **Transferencias Monetarias Condicionadas (US\$98,5 millones).** El componente cofinanciará las transferencias de efectivo a los beneficiarios de PROSOLI que cumplan con las corresponsabilidades del Manual Operativo. A partir de mayo de 2013, el GORD incrementará la transferencia de Comer Es Primero (CEP) de RD\$700 a RD\$825 para compensar en parte los efectos de la reforma fiscal sobre el costo de la canasta básica de consumo. Asimismo, PROSOLI incorporará el "Bono a la Educación Media" dentro del ILAE desde junio 2013. Éste asigna una transferencia mensual según el grado cursado de los miembros: USD12,5 (1ro y 2do de Media); USD18,8 (3ro y 4to de Media); y USD25 (bachillerato técnico profesional). Los recursos de este componente se destinarán a financiar las transferencias de los componentes CEP e ILAE de los actuales beneficiarios de PROSOLI.
- 3.5 **Agenda de evaluación para mejora de la gestión (US\$1,5 millones).** El componente generará evidencia para la toma de decisiones y rendición de cuentas. Para lograrlo, desarrollará estudios para la mejora de la gestión del gasto de asistencia social y financiará una evaluación de impacto. Los estudios incluirían: (i) una propuesta de racionalización de programas dispersos y con duplicaciones; y (ii) opciones de consolidación del marco institucional de protección social. La evaluación de impacto tendrá como objetivo identificar la efectividad del nuevo programa PROSOLI para mejorar los niveles de consumos de las familias e incentivar la acumulación de capital humano de los miembros más jóvenes del hogar.

IV. ALINEACIÓN ESTRATÉGICA

- 4.1 La presente operación: (i) contribuye al objetivo de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030 y del Plan Nacional Plurianual 2013-2016 del país de reducir la extrema pobreza mediante una red de protección más eficiente; (ii) está alineada al objetivo estratégico de la EBP-DR-2010-2013 de aumentar la efectividad y eficiencia de la RPS; (iii) contribuye a dos de las metas planteadas en el Noveno Aumento de Capital (IDB-9, CA-511): (a) apoyar el desarrollo de países pequeños y vulnerables, y (b) reducir la pobreza y mejorar la equidad; y (iv) aporta a las metas regionales de desarrollo del eje prioritario de Política Social para la Equidad y Productividad, así como a sus productos. Las metas regionales a las que contribuyen son las siguientes: pobreza extrema; coeficiente de Gini;

jóvenes de 15-19 años que completan el noveno grado; mortalidad materna; y mortalidad infantil. El producto al que contribuye es: individuos en programas focalizados de combate a pobreza.

V. OTROS TEMAS

- 5.1 La unidad ejecutora será el GCPS, el cual ha tenido un buen desempeño tanto en el nivel de ejecución financiera como física con las operaciones del Multifase (DR-L1039 [2176/OC-DR], DR-L1044 [2426/OC-DR], DR-L1047 [2623/OC-DR]).
- 5.2 El GORD ha solicitado al Banco la opción de financiamiento retroactivo del proyecto a partir de la fecha de aprobación del perfil. El reconocimiento de gastos incurridos por el ejecutor seguirá los procesos de adquisición análogos al Banco y de acuerdo a la política de gastos retroactivos (OP-504). En principio, los gastos se destinarán a la contratación de la firma encargada de las auditorías operativas recurrentes que determinan los niveles del desembolso y para avanzar en la contratación de la firma responsable de la evaluación de impacto.

VI. SALVAGUARDIAS AMBIENTALES Y SOCIALES

- 6.1 De acuerdo con la política Salvaguardias del Medioambiente (OP-703), se propone otorgar la clasificación C, al no contemplar inversiones físicas.

VII. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 7.1 Se prevé un total de US\$95.400 de recursos administrativos (ver Anexo V). La aprobación por el Directorio Ejecutivo se espera entre el 28 de agosto y el 18 de septiembre de 2013. La distribución del POD a QRR se prevé para el 10 de junio.

CONFIDENTIAL

SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

This Report provides guidance for project teams on safeguard policy triggers and should be attached as an annex to the PP (or equivalent) together with the Safeguard Screening Form, and sent to ESR.

1. Save as a Word document. 2. Enter additional information in the spaces provided, where applicable. 3. Save new changes.

PROJECT DETAILS	IDB Sector	SOCIAL INVESTMENT-POVERTY ALLEVIATION
	Type of Operation	Other Lending or Financing Instrument
	Additional Operation Details	
	Investment Checklist	Generic Checklist
	Team Leader	Parodi, Sandro (SANDROP@iadb.org)
	Project Title	Strengthening of the Social Protection Network
	Project Number	DR-L1059
	Safeguard Screening Assessor(s)	Guerra, Martha M. (MARTHAG@iadb.org)
	Assessment Date	2013-04-02
	Additional Comments	

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS	Type of Operation	Loan Operation	
	Safeguard Policy Items Identified (Yes)	The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
	Potential Safeguard Policy Items(?)	No potential issues identified	
	Recommended Action:	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.	
	Additional Comments:		

ASSESSOR DETAILS	Name of person who completed screening:	Guerra, Martha M. (MARTHAG@iadb.org)
	Title:	
	Date:	2013-04-02

SAFEGUARD SCREENING FORM

This Report provides a summary of the project classification process and is consistent with Safeguard Screening Form requirements. The printed Report should be attached as an annex to the PP (or equivalent) and sent to ESR.

1. Save as a Word document.
2. Enter additional information in the spaces provided, where applicable.
3. Save new changes.

PROJECT DETAILS	IDB Sector	SOCIAL INVESTMENT-POVERTY ALLEVIATION
	Type of Operation	Other Lending or Financing Instrument
	Additional Operation Details	
	Country	DOMINICAN REPUBLIC
	Project Status	
	Investment Checklist	Generic Checklist
	Team Leader	Parodi, Sandro (SANDROP@iadb.org)
	Project Title	Strengthening of the Social Protection Network
	Project Number	DR-L1059
	Safeguard Screening Assessor(s)	Guerra, Martha M. (MARTHAG@iadb.org)
	Assessment Date	2013-04-02
	Additional Comments	

PROJECT CLASSIFICATION SUMMARY	Project Category: C	Override Rating: C	Override Justification: Elevate: other (enter details in comments)
	Conditions/ Recommendations	Comments: <ul style="list-style-type: none"> • No environmental assessment studies or consultations are required for Category "C" operations. • Some Category "C" operations may require specific safeguard or monitoring requirements (Policy Directive B.3). Where relevant, these operations will establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.). • The Project Team must send the PP (or equivalent) containing the Environmental and Social Strategy (the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3) as well as the Safeguard Policy Filter and Safeguard Screening Form Reports. 	

SUMMARY OF IMPACTS/RISKS AND POTENTIAL SOLUTIONS	Identified Impacts/Risks	Potential Solutions
---	---------------------------------	----------------------------

ASSESSOR DETAILS	Name of person who completed screening:	Guerra, Martha M. (MARTHAG@iadb.org)
	Title:	
	Date:	2013-04-02

ESTRATEGIA DE SALVAGUARDIAS AMBIENTAL Y SOCIAL

Medio Ambiente

- 1.1. De acuerdo con la Política de Salvaguardias y Medio Ambiente (OP-703), esta operación se clasifica como categoría “C”, ya que no se prevén impactos ambientales o sociales negativos, por lo que no se requiere una estrategia de salvaguardias.
- 1.2. Por el contrario, como consecuencia de la fusión de los programas Progresando y Solidaridad (Progresando con Solidaridad), el mismo que tiene como meta trabajar con las familias que pertenecen a ambos programas, sobre todo las familias que reciben las transferencias condicionadas, así como con las 200.000 nuevas familias que el Gobierno Dominicano incorporará, la operación pretende generar impactos medio ambientales positivos. Las familias beneficiarias al ser parte del programa se comprometen a lo siguiente: (i) mantener sus viviendas con un entorno libre de basura; (ii) ahorrar agua y energía eléctrica; y (iii) involucrarse en por lo menos dos iniciativas de protección de medioambiente.

Aspectos Sociales

- 1.3. La operación solicitada es un Préstamo de Inversión y no se prevé que el programa genere impactos sociales negativos. Más bien se prevé que el programa producirá efectos sociales positivos, a la vez que busca mejorar el ingreso de las familias, a fin de que éstas puedan invertir en la educación y salud de sus miembros menores de edad, así como en la capacitación y emprendedurismo de sus integrantes.
- 1.4. El propósito es apoyar la capacidad de las familias para mantener sus niveles de gasto y acumular capital humano de calidad para escapar de la pobreza. Esto se pretende lograr a través de acciones educativas de promoción humana y social, que faciliten el acceso de los miembros de las familias a mejores oportunidades de empleo y al ejercicio de sus derechos ciudadanos.
- 1.5. Un punto a destacar es que desde 2005 el programa Solidaridad, ha realizado esfuerzos por incorporar a la red de protección social a individuos sin documentos de identidad, a través de la estrategia “Dominicanas y Dominicanos con Nombre y Apellido”, llegando a detectar a alrededor de 87 mil individuos sin documentos de identidad. A la fecha se ha otorgado documentación a más de 85% de los casos detectados y los ha incorporado, ya sea a Solidaridad o a otro programa de protección social.
- 1.6. Un aspecto importante es que en el 2011 el SIUBEN ha llevado a cabo un nuevo censo de hogares el cual ha permitido: (i) actualizar la información de hogares; y (ii) aumentar la cobertura censal. En efecto el padrón actual del SIUBEN cuenta con información socioeconómica de cerca de 2 millones de hogares.

ÍNDICE DE ESTUDIOS SECTORIALES FINALIZADOS Y PROPUESTOS

Temas	Descripción	Fechas	Referencia electrónica o Status/Responsable
Opciones técnicas y de diseño	1. Notas sectoriales conjunta BID-BM (Diálogo con el Gobierno): 1.1. Protección Social 1.2. Salud 1.3. Educación 1.4. Mercados Laborales	Marzo 2013	Protección SocialRD - Nota Conjunta Sector Salud RD - Nota Conjunta Educación RD - Nota Conjunta Mercado de Trabajo RD - Nota Conjunta
	2. Nota Técnica – Embarazo Adolescente en República Dominicana	fecha	
	3. Estudio de resultados intermedios de la evaluación experimental de la Red de Abastecimiento Social (RAS).	Junio 2012	Evaluación experimental RAS
	4. Estudio con los resultados de la evaluación del piloto de transferencias educativas.	Agosto 2012	Piloto Educación
	5. Estudio sobre el Embarazo Adolescente en los hogares pobres de la República Dominicana.	Noviembre 2012	InformeFinal Conocer+ EmbarazoAdol
	6. Análisis de los determinantes de la deserción y repitencia escolar de los hogares pobres de la República Dominicana	Agosto 2012	Informe final LozanoI
	7. Análisis del gasto catastrófico y empobrecedor en salud de los hogares beneficiarios de Solidaridad.	Agosto 2012	Informe Final Magdalena Rathe
	8. Evaluación de la relación entre la pertenencia al Programa Solidaridad/Comer es Primero y el estado de nutrición y prácticas de lactancia en niños menores de cinco años.	Agosto 2012	Informe Final Mishel Unar y Teresa Gonzales
	9. Análisis de esquemas alternativos de optimización del ILAE para mejora de la educación dominicana.	Marzo 2013	Informe Final Miguel Jaramillo Baanante
	10. Estudio experimental de efectividad de mensajes de texto y voz para incentivar la corresponsabilidad educativa de Solidaridad.	Mayo 2013	
	11. Estudio sobre el estado de situación de la salud materna e infantil de los hogares beneficiarios de Solidaridad.	Mayo 2013	
	12. Evaluación de impacto de Solidaridad en su componente educativo (ILAE)	Mayo 2013	
	13. Apoyo técnico para el diseño del componente de apoyo a la	Mayo	

Temas	Descripción	Fechas	Referencia electrónica o Status/Responsable
	transición escuela-trabajo de los jóvenes del programa	2013	
	14. Diagnóstico de la problemática laboral de los jóvenes beneficiarios de “Progresando con Solidaridad” 15. Estudio sobre la Competitividad y Desarrollo de la Fuerza Laboral dominicana 16. Encuesta Nacional de Demanda de Capacitación 17. Estudio sobre la percepción de los empleadores acerca de las pasantías y las perspectivas de inserción laboral en esas empresas 18. Estudio cuantitativo/ cualitativo sobre los vínculos entre los centros operativos del sistema (COS) y las empresas de pasantía del PJE 19. Evaluación de impacto del “Programa Juventud y Empleo”: Habilidades básicas, empleabilidad y entrenamiento para juventud desventajada	Mayo 2013 2003 2012 2013 2011 2011 Junio 2012	Por iniciar/Consultoría BID Por iniciar/Consultoría BID Por iniciar/Consultoría BID Finalizado/Consejo Nacional de Competitividad Finalizado/Fundación APEC Finalizado/Consultoría BID Finalizado/Gestión Moderna Finalizado/Institute for the Study of Labor (IZA)
Análisis de costo-beneficio del Proyecto	1. Análisis costo-efectividad/costo-beneficio del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas	Mayo 2013	
Manejo financiero/temas fiduciarios y control medioambiental			
Recolección de información y análisis para dar cuenta de resultados			
Análisis institucional/personal, procedimientos y otros aspectos de la capacidad de implementación			
Involucrados y ambiente político			

Temas	Descripción	Fechas	Referencia electrónica o Status/Responsable
Salvaguardias sociales y medioambientales			
Otros temas clave, tales como donantes, género, sostenibilidad y temas de país o sector			

CONFIDENTIAL