

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

País: República Dominicana

Documento de Proyecto



Al servicio
de las personas
y las naciones

Título del Proyecto: “Mejora de la calidad de la gestión operativa del Sistema Único de Beneficiarios para lograr mayor eficiencia y efectividad en el sistema de focalización de las familias pobres”

Efecto del MANUD: Para el 2016, la población empobrecida se beneficia de un crecimiento económico y desarrollo social sostenible, con igualdad de oportunidades.

Efecto Esperado del Programa de País: Para el 2016, la población pobre se beneficia gracias a un crecimiento económico sostenible con igualdad de oportunidades

Producto Esperado: Se han mejorado el alcance, la eficiencia, la transparencia y la eficacia del sistema de protección social y la Política social.

Asociado en la Implementador: Sistema Único de Beneficiarios

Partes Responsables: Sistema Único de Beneficiarios.
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Breve descripción:

El presente proyecto tiene como propósito mejorar la gestión operativa y analítica al Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), con la finalidad de hacer más eficiente y efectivo el sistema de focalización para el uso de los programas sociales ejecutados desde el Estado. El proyecto apoyará el impulso de estrategias operativas para mejorar la calidad y actualizar de forma sistemática el registro único de hogares elegibles, producir instrumentos para explotación de la base de datos estadística generada en los distintos levantamientos de información, optimizar el cálculo del Índice de Calidad de Vida (ICV), y desarrollar un Índice de Vulnerabilidad para ampliar el alcance de la focalización de la pobreza.

Período del Programa:	<u>2012-2016</u>	Total Presupuesto Requerido	US\$ 8,371,942.45
Área de Resultado Estratégico:	Promoción de la Inclusión Social y Económica	Recursos Asignados:	
Atlas Award ID:	000--	• Regulares	_____
Fecha de Inicio:	Enero 2013	• Otros:	_____
Fecha de Finalización:	Diciembre 2016	o Donante	_____
Fecha del LPAC	---	o Gobierno	US\$8,371,942.45
Arreglos Administrativos:	Ejecución Nacional	Servicios de Administración Generales (GMS):	US\$391,212.26
		Servicios de Implementación y Apoyo (ISS)	US\$156,484.91
		Contribuciones en especie:	

Aprobado por Contraparte:



Emilio E. Florentino Fernandez

Director Técnico del Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales

Fecha

Aprobado por (PNUD):



Valerie Julliard

Representante Residente del PNUD

Fecha

I. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

Desde el 2004, el Gobierno Dominicano ha puesto en marcha un conjunto de medidas para proteger a las poblaciones más vulnerables del país mediante la creación de un Sistema de Protección Social. Este Sistema se articula alrededor del Gabinete de Coordinación de las Políticas Sociales (GASO), y las instituciones adscritas al mismo: el programa de transferencias condicionadas Progresando con Solidaridad (PROSOLI), la Administradora de Subsidios Sociales (ADESS), y el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), y lo conforman además otras instituciones que realizan labores de asistencia social.

El SIUBEN, creado por el Gobierno Dominicano mediante el Decreto Núm. 1073-04 de fecha 31 de agosto del 2004, es la institución del Estado responsable de llevar a cabo los estudios socioeconómicos que identifican, registran, caracterizan, y priorizan los hogares en condición de pobreza a fin de determinar la elegibilidad a los distintos programas y subsidios sociales. En el marco del esquema de Protección Social existente en el país, el SIUBEN ha establecido el sistema de focalización para los programas de protección social desarrollados desde el Estado, con el objetivo de contribuir de forma estratégica mediante el apoyo técnico de las instituciones que inciden directamente en la reducción de la pobreza y vulnerabilidad.

El SIUBEN suscribió en el 2008 un convenio con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cuyo propósito fue la ejecución del proyecto “Apoyo al Fortalecimiento del Sistema Único de Beneficiarios” teniendo como objetivo fortalecer la eficiencia y eficacia de la gestión operativa del SIUBEN como instancia encargada de identificar y seleccionar las familias que tienen los mayores niveles de pobreza y marginalidad, a través de la dotación de la plataforma tecnológica necesaria y el entrenamiento del personal.

Algunos de los principales logros alcanzados con el proyecto Apoyo al Fortalecimiento del SIUBEN son:

- Durante el año 2008 se alcanzaron avances importantes en el desarrollo de la plataforma tecnológica del SIUBEN, con la compra e instalación de equipos servidores, la compra de equipos de Telefonía IP, la instalación de un cableado estructurado categoría 6, que dio mayores niveles de seguridad e integridad de los procesos. Asimismo, con la implementación del Sistema de Información del SIUBEN (SIS), el cual permite el registro y

procesamiento de las informaciones de campo atinentes a los procesos de levantamiento de hogares, correcciones, inclusión por demanda, exclusiones y análisis de datos.

- La base de datos del SIUBEN fue la plataforma utilizada por el Gobierno para realizar el desmonte del subsidio generalizado del gas licuado y para la focalización de los hogares beneficiados.
- A final del año 2009 SIUBEN realizó su primera “Evaluación Cuantitativa Externa”, con el propósito de valorar el modelo de categorización y proponer los cambios y/o modificaciones que fueran necesarios para incrementar la efectividad del modelo en cuanto a la categorización de los niveles de pobreza.
- En el año 2010, se iniciaron preparativos más formales para realizar el levantamiento de información que preveía un barrido de hogares ubicados en las áreas prioritarias de pobreza. El objetivo general de este Estudio fue obtener información socio-económica levantándose información directa a los hogares, para garantizar la actualización del Padrón de Hogares Elegibles. La estructura para la realización del Estudio Socioeconómico de Hogares, así como la ampliación de la ficha socioeconómica generaron la necesidad de actualizar los manuales de los procesos de capacitación, operativos, administrativos y de llenado de fichas para adaptarlos al nuevo escenario. La realización del segundo Estudio Socioeconómico del SIUBEN implicó la readecuación de la planta física, ampliación del centro operativo de levantamiento y del centro de documentación, entre otras remodelaciones de la estructura física.
- La capacitación del personal de la institución fue una actividad continua. En el 2011 se realizaron 27 talleres de capacitación a 630 empleados, tanto de la Oficina Principal como de las Regionales del SIUBEN. Estas capacitaciones abarcaron los temas de: Indocumentados, Instructores SIUBEN, Introducción a las Normas ISO 9001-2008, SIG y Análisis Urbano, SIG y Análisis Rural, Operadores de Mesa de Ayuda y Control de Calidad para el II Estudio Socioeconómico de Hogares 2011.

El principal producto generado por el SIUBEN, está dirigido directamente a aumentar la capacidad del Estado para focalizar la inversión pública y mejorar así la equidad redistributiva de las ayudas sociales. Así, sirve de insumo para la focalización de la población beneficiaria de los programas

sociales. El producto final que se entrega como valor público es el Padrón de Hogares Elegibles que utilizan estos programas. En este sentido, otras realizaciones importantes del SIUBEN son:

- Durante el periodo septiembre 2011 – marzo 2012 se llevó a cabo el 2do. Estudio de Hogares Pobres SIUBEN 2011-2012. De forma preliminar se ha establecido que, en el Estudio se entrevistaron 1,745,979 hogares ubicados en áreas de supervisión censal con mayor concentración de pobreza, dichos hogares estaban habitados por 5,719,458 personas.
- La Base de datos SIUBEN contiene entre otros, la cantidad de hogares levantados y categorizados por su condición de pobreza y los miembros que componen estos hogares. Al 2012 se contaba con 1,728,855 hogares registrados, categorizados de la manera siguiente:
 - 847,518 hogares Pobreza Moderada
 - 239,255 hogares Pobreza Holgada
 - 131,270 hogares Pobreza Extrema
 - 510,812 hogares Pobreza
- El Padrón de Elegibles SIUBEN, es el producto fundamental para la planificación de los diferentes programas sociales del Estado según el Decreto No. 1554-04, el cual establece *“La obligatoriedad de los Programas de Protección Social de estar focalizados geográfica o individualmente, en base a la información del SIUBEN...”*. Este padrón lo conforma la población categorizada en pobreza extrema y pobreza. El resultado acumulado del Padrón de Elegibles para el año 2012, alcanzó a 642,082 hogares, representando a 2, 110,554 personas (1, 733,474 en pobreza y 377,080 en pobreza extrema).
- Del total de personas registradas en el Padrón de Elegibles alrededor del 50.5% es de sexo femenino y con respecto a la jefatura del hogar, el 65% son mujeres. Estos indicadores señalan los beneficios de la utilización de la base de datos del SIUBEN para el diseño y ejecución de políticas públicas y programas específicos para poblaciones vulnerables, desde diferentes perspectivas.

Un mecanismo valioso que desarrolla el SIUBEN, para aumentar la cobertura de todas las familias pobres, consiste en los procesos de inclusión, exclusión o actualización, por demanda. El mismo inicia con la solicitud por parte de una institución de la sociedad civil o el mismo hogar cuando considera que debe entrar en el padrón de pobres, y contacta una de las oficinas del SIUBEN para

solicitar la inclusión. La institución, procesa la solicitud (información), canaliza, verifica y da solución a la ciudadanía de manera directa.

Los efectos de la aplicación de la política económica y la evolución del entorno internacional que reconfiguran la realidad social en consecuencia pueden provocar cambios en las características de la pobreza y sus determinantes. En tanto, el SIUBEN viene desarrollando acciones para mejorar la metodología y aplicar diferentes escenarios con fines de mejorar el Índice de Condiciones de Vida (ICV) y actualizar así la metodología de identificación de los hogares pobres. Asimismo, las mejoras metodológicas permitirán categorizar de forma más precisa los beneficiarios que integrarían los nuevos componentes del programa Progresando con Solidaridad.

En agosto del año 2012 a nivel del gobierno central se experimenta un cambio de autoridades, implicando ello, una nueva visión e integración del Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales y del SIUBEN como entidad adscrita al mismo. El SIUBEN se encuentra inmerso en la ejecución del Plan Estratégico 2011-2014 que se había delimitado en la administración anterior y ha sido validado por las actuales autoridades, el cual contempla los siguientes ejes estratégicos: a) Fortalecimiento institucional interno; b) Gestión de la Calidad de las informaciones y los servicios; c) Fortalecimiento de la imagen institucional; d) Construcción de alianzas estratégicas institucionales y coordinación interinstitucional, y; e) Actualización continua del Registro de Hogares Pobres y Mantenimiento de la Base de datos.

Asimismo, se ha diseñado un Plan Operativo anual 2013 alineado a la nueva visión del Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales cuyos ejes estratégicos son: I) Mitigación de la Pobreza y Bienestar de la Familia y II) Fortalecimiento Institucional.

Para estos dos Ejes Estratégicos se plantean seis (6) Objetivos: Capital Humano, Capital Social, Inserción Económica, Gestión Eficiente y de Calidad, Gestión de Servicios a las Familias y Sinergia Interinstitucional. Las metas esperadas para el 2013 son los siguientes:

- Es redefinido el modelo de categorización del Índice de Calidad de Vida (ICV), para hacer más eficiente y efectiva la focalización de la pobreza.
- Es elaborado un Índice de Vulnerabilidad siguiendo la metodología del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Finalizado y presentado el Estudio Socioeconómico de Hogares 2011-2012.

- Mínimo 60,000 hogares actualizados.

El proyecto perfila su centro de atención en apoyar la consecución de los resultados establecidos para el 2013. Las iniciativas que abarca el Plan Estratégico 2011-2014 del SIUBEN son ambiciosas y convocan grandes esfuerzos técnicos, institucionales y financieros. Es por ello que SIUBEN ha recibido soporte y orientaciones de varias agencias de cooperación y multilaterales, especialmente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, las cuales observan en esta institución el fundamento de transparencia y de efectividad que requiere el sistema de focalización de la República Dominicana de cara a la ejecución de la políticas sociales del Gobierno, bajo la dirección de la Vicepresidencia de la República.

II. SITUACIÓN PREVISTA AL FINAL DEL PROYECTO

El objetivo de este proyecto es fortalecer la capacidad institucional del SIUBEN, mejorando la eficiencia y eficacia del SIUBEN como instrumento de focalización mediante la transición hacia la nueva base de datos, el Rediseño del ICV, el desarrollo de un Índice de Vulnerabilidad y el Análisis de los resultados del SESH. Este proyecto además busca mejorar la efectividad del SIUBEN fortaleciendo su plataforma operativa, principalmente, en las áreas de Planificación, Tecnología, Calidad, Estadística y Análisis y Cartografía como instrumento fundamental para la focalización efectiva de los programas sociales y como fuente de información para la planificación de los mismos.

El proyecto que será desarrollado entre el SIUBEN y el PNUD, incidirá de forma sustantiva y apoyará el desarrollo de las siguientes:

1.- Fortalecimiento de la Función de Planificación y Desarrollo, con una orientación a la creación de un enfoque organizacional y la gestión por resultados. Esta actividad apoyará a la institución en el logro de su madurez para un encauzamiento de productividad en el cual la eficiencia y la eficacia aseguren un desarrollo de las capacidades de la institución para gestionar sus actividades a partir de procesos estandarizados y alcanzar sus objetivos a lo largo del tiempo, con mejores resultados y con el uso racional de recursos.

2.- Fortalecimiento de Plataforma Tecnológica como soporte a los planes, proyectos y actividades de la institución. Mediante esta actividad, el apoyo se logrará con la adquisición de equipos tecnológicos de última generación, consultorías de apoyo, dotación de personal y capacitación, desarrollo de sistemas, mejora de la competitividad, aumento de la capacidad tecnológica y mejora de las infraestructuras D + i que garanticen una explotación razonable de la infraestructura tecnológica instalada para otorgar mayores oportunidades a usuarios y beneficiarios.

3.- Aumentar la eficiencia de la Gestión de la Calidad y Mejora de los Sistemas de Información y Actividades de Monitoreo para garantizar la calidad de las informaciones. Esta actividad dará el respaldo a través de la adquisición de nuevas tecnologías, por medio de consultorías y apoyos metodológicos para la mejora de los sistemas de información institucional con el fin de garantizar la satisfacción de los programas usuarios actuales y potenciales, mediante un proceso de mejora continua e implementación de normas estandarizadas que aseguren la calidad máxima de las informaciones.

4.- Fortalecimiento del Sistema Estadístico y Geográfico, con miras a proporcionar información oportuna y confiable a los usuarios de los diferentes programas de protección social. A través de esta actividad se apoyará a la institución en el desarrollo y perfeccionamiento del Sistema Estadístico y Geográfico a fin de que su alcance y fiabilidad corresponda al papel que desempeña para el sistema de protección social, pues es considerado crucial para la planificación razonada del desarrollo económico y social.

5.- Actualización del Sistema de Categorización y Mantenimiento de la Base de Datos. Esta actividad apoyará al SIUBEN en la mejora de la efectividad de la institución como instrumento de focalización de los programas sociales, y como fuente de información para la planificación de la misma a través de la optimización del ICV, la elaboración del Índice de Vulnerabilidad, el diseño y la ejecución del proceso de transición a la nueva base de datos y la definición de un protocolo de actualizaciones entre Estudios socioeconómicos.

Para todo lo anteriormente citado, se espera que a través de este proyecto, el SIUBEN mejore su capacidad institucional para generar resultados con efectividad y de impacto en la sociedad dominicana. Asimismo, a través de este proyecto se fortalecerán los mecanismos para garantizar la

actualización de por lo menos 60,000 hogares en todo el territorio nacional. Además, se espera mediante levantamiento, agregar 200,000 nuevos registros a la base de datos actual.

En el marco de la nueva estrategia de SIUBEN, el proyecto ejecutará acciones para obtener logros que se operacionalizan a través de los siguientes indicadores de éxito, como expresión del valor público que genera:

1. Las actividades se llevan a cabo de conformidad con los planes y procesos definidos.
2. Intranet y Extranet funcionando.
3. Unidad de Calidad creada.
4. Sistema de Indicadores Sociales.
5. Nuevo Modelo Cálculo del Índice de Calidad de Vida (ICV).
6. Nuevo Modelo de Índice de Vulnerabilidad.
7. Jornadas de capacitación realizadas.

III. BENEFICIARIOS PREVISTOS

Los primeros potenciales beneficiarios del proyecto serán los hogares contenidos en el Padrón de Elegibles vigente. Asimismo, serían beneficiarios los 200,000 nuevos hogares previstos a ser incorporados como elegibles. De igual modo, se incorporarán como beneficiarios los 300 hogares estimados a levantar en la investigación acerca de los impactos en las condiciones de vida de los hogares afectados por la crecida del Lago Enriquillo, en las provincias Bahoruco e Independencia de la región Enriquillo para la construcción del Índice de Vulnerabilidad; lo cual se está llevando a cabo en el marco del Proyecto PEI-REGATTA

IV. ESTRATEGIAS

El proyecto sigue las directrices de lo convenido en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF), el Documento de Programa País (CPD), y su respectivo Plan de Acción (CPAP), todos con una duración del 2012 al 2016 suscritos con el Gobierno de la República Dominicana representado por El Programa Progresando con Solidaridad.

En el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) 2012-2016 para la República Dominicana, el cual está alineado con las prioridades nacionales expresadas en la END 2030, la cooperación de las agencias, fondos y programas del Sistema de Naciones Unidas

en República Dominicana, y los retos que afronta el país para alcanzar los ODM y avanzar progresivamente en la realización de los derechos humanos; se definieron las principales Áreas de Cooperación como resultado del Análisis Común del País y su respectivo Plan de Acción. Estos comprenden cuatro grandes ejes: (i) Promoción de la inclusión social y económica, (ii) Empoderamiento y derechos de las mujeres, (iii) Protección de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes (iv) Sostenibilidad ambiental y gestión integral de riesgos.

Este proyecto está enmarcado en el eje (i) Promoción de la Inclusión Social y Económica, contribuyendo a la consecución del siguiente efecto del MANUD: “Para el 2016, la población empobrecida se beneficia de un crecimiento económico y desarrollo social sostenible, con igualdad de oportunidades.”

Se enmarca también en el Programa de País del PNUD, en el efecto esperado: Para 2016, la población pobre se beneficia gracias a un crecimiento económico sostenible con igualdad de oportunidades. Y se alinea con el producto esperado del Plan de Acción del Programa País del PNUD: Se han mejorado el alcance, la eficiencia, la transparencia y la eficacia del sistema de protección social y política social.

Por otro lado, la República Dominicana cuenta con una Estrategia Nacional de Desarrollo (END). El modelo de desarrollo por el cual propugna la END se caracteriza por varios rasgos esenciales. En primer lugar, el modelo se plantea el desarrollo humano de la población como su objetivo esencial con principalía sobre cualquier otro. Se toma como verdad evidente que la búsqueda de eficiencia y productividad, el fortalecimiento de las instituciones y el perfeccionamiento de la gestión pública son instrumentos al servicio del bienestar humano, y que éste consiste en la satisfacción de necesidades en un marco de libertad, equidad y solidaridad.

La perspectiva del proyecto se alinea con el segundo Eje Estratégico de la END, que declara “Una sociedad cohesionada, con igualdad de oportunidades y bajos niveles pobreza y desigualdad”.

Entre los objetivos que se desprenden de dicho eje están:

- Elevar el capital humano y social y las oportunidades económicas para la población en condición de pobreza.
- Disminuir y aliviar la pobreza mediante un efectivo y eficiente sistema de protección social y desarrollo de capacidades para generar ingreso.

- Proteger a los grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad e impulsar su inclusión social.

El Sistema Único de Beneficiarios entidad adscrita al Gabinete de Política Social, constituye el umbral para el ingreso de los hogares pobres a los programas sociales, por cuanto es la Institución del Estado responsable de llevar a cabo los estudios socioeconómicos para identificar, caracterizar, registrar y priorizar las familias en condición de pobreza, requisito de ley para ser merecedores de los beneficios otorgados por los programas sociales que conllevan ser realidad los objetivos señalados anteriormente.

En este contexto, es que surge la solicitud de apoyo del SIUBEN del Gabinete de Coordinación de Política Social al PNUD para acompañar el proceso de incrementar la eficiencia y eficacia de la gestión operativa del SIUBEN, de tal modo que se garantice su desarrollo institucional de forma integral y consistente para mantener actualizado el sistema de focalización, como apoyo a los programas de protección social que impulsan el desarrollo humano, económico y social de las familias que viven en condición de pobreza en la República Dominicana.

Dado el contexto del nuevo MANUD y el proceso de inicio de actividades del nuevo Gobierno, las intervenciones de este proyecto se justifican, ya que las actividades consideradas constituyen aspectos sustantivos para el seguimiento y cumplimiento de los compromisos establecidos en el plan de gobierno 2012-2016 y para la implementación de la END. De igual manera, el presente proyecto se vincula a otras iniciativas que se están llevando a cabo dirigidas al seguimiento y cumplimiento de los ODM.

En este marco, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo desde una perspectiva de derechos centrada en el ser humano, apoya las estrategias de política social que propenden al desarrollo humano y la reducción de la pobreza para lograr el empoderamiento y resiliencia de las personas. En este sentido, la presente propuesta de proyecto, permite conectar objetivos de corto plazo de asistencia social con los objetivos de largo plazo del desarrollo sostenible, significando un impulso al pilar social, y constituye avanzar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, con especial énfasis en el objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
