

SALVAR  
VIDAS,  
CAMBIAR  
VIDAS



# Protección social reactiva frente a emergencias en América Latina y el Caribe

La respuesta de **República Dominicana** a la pandemia COVID-19



Programa  
Mundial de  
Alimentos

**República Dominicana | Junio 2020**

---

© Esta nota ha sido preparada por Rodolfo Beazley, consultor senior de Oxford Policy Management (OPM), y fue comisionada por la Oficina Regional de WFP para América Latina y el Caribe, como parte de la serie Protección Social Reactiva a Emergencias en el marco de la pandemia COVID-19.

Las opiniones expresadas en esta publicación son del autor y no reflejan necesariamente las del Programa Mundial de Alimentos.



## Contenido

Acrónimos	4
Descargo	5
Agradecimientos	5
1. Introducción	6
2. Protección social no contributiva en República Dominicana	8
2.1. Programas de transferencias monetarias	8
2.2. Programas de transferencias en especie	10
3. El rol del sistema de protección social en las respuestas a emergencias	11
3.1. La Estrategia Integral de Protección Social Adaptativa	11
3.2. Los Procedimientos Operativos Estandarizados	11
3.3. El Protocolo Nacional para la Actuación de Protección Social frente a Choques Climáticos	12
4. La respuesta de protección social a la crisis ocasionada por la pandemia COVID-19	14
4.1. Programas de transferencias monetarias	18
4.2. Programas de transferencias en especie	24
4.3. Aspectos transversales de las respuestas	28
5. Lecciones y recomendaciones	31
Bibliografía	36
Anexo 1: El rol de los cooperantes	37

## Acrónimos

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ALC	América Latina y el Caribe
Cat-DDO	Opción de Desembolso Diferido ante Catástrofes del Banco Mundial
CEED	Comedores Económicos del Estado Dominicano
COE	Centro de Operaciones de Emergencia
CTC	Centros Tecnológicos Comunitarios
FASE	Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado
FIBE	Ficha Básica de Emergencia
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OPM	Oxford Policy Management
PASP	Plan Social de la Presidencia
Pa'Ti	Programa de Asistencia al Trabajador Independiente
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RAS	Red de Abastecimiento Social
SNPMR	Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNFPA	United Nations Population Fund
WFP	Programa Mundial de Alimentos

## Descargo

Este informe es parte de un trabajo encargado por el Programa Mundial de Alimentos (WFP) a Oxford Policy Management (OPM). Las opiniones expresadas en esta publicación son del autor (o los autores) y no reflejan necesariamente las del Programa Mundial de Alimentos.

## Agradecimientos

Este reporte fue realizado gracias a los aportes de Urbe Secades González, Amalia De La Cruz, Meaghan Donah, Marcelle Rodríguez de Los Santos, María Altagracia Fulcar y Elisabet Fadul del WFP- Oficina de República Dominicana, y a Giorgia Testolin, Giulia Baldi y Ana Solórzano de la Oficina Regional del WFP para América Latina y el Caribe.

Agradecemos a las autoridades del Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales, de Comedores Económicos y del Plan de Asistencia Social de la Presidencia por la información suministrada. También agradecemos al Banco Mundial por sus aportes en la conceptualización de este estudio.

## 1. Introducción

La pandemia COVID-19, y las medidas tomadas por los gobiernos de todo el mundo en respuesta a ella, han generado efectos económicos y sociales muy adversos en la población. La CEPAL estima que la contracción del Producto Interno Bruto (PIB) de América Latina y el Caribe (ALC) será de 5.3% en 2020, lo que hará que casi 30 millones de personas caigan en pobreza (CEPAL, 2020).

En este contexto, la protección social ha sido llamada a dar asistencia a la población. La cantidad de programas nuevos y de respuestas por parte de la protección social no tiene precedentes recientes: más de 180 países del mundo han implementado más de 850 respuestas a la pandemia a través de la protección social (Gentilini *et al.*, 2020).

El uso de los sistemas nacionales de protección social en respuesta a COVID-19 ocurre luego de varios años de generación de evidencia en el área de protección social reactiva ante emergencias y de respuestas de gobiernos y aliados a choques de gran escala, sobre todo a desastres de origen natural. En cuanto a la generación de evidencia, desde el año 2016 el Programa Mundial de Alimentos (WFP) realiza, junto con Oxford Policy Management (OPM), un estudio que incluye el marco teórico, dos revisiones de literatura (una para toda la región y la otra enfocada en el Caribe), doce casos de estudio (Belice, Dominica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, Perú, República Dominicana, Saint Lucia, y Trinidad y Tobago) y dos informes con los principales hallazgos del estudio y recomendaciones<sup>1</sup>. Otras agencias han realizado estudios sobre esta temática, contribuyendo a la generación de evidencia, entre las que se destaca el trabajo de UNICEF y del Banco Mundial. Además de los estudios, ha habido varios foros de conversación e intercambio de experiencias entre gobiernos y aliados, respecto de cómo preparar a los sistemas de protección para que sean más reactivos.

En cuanto a las experiencias anteriores a la pandemia actual, varios países de ALC han utilizado los sistemas de protección social para responder a desastres de origen natural. Entre ellos se destacan la respuesta de Ecuador al terremoto de 2016, la de Dominica al Huracán María de 2017, la de Perú a las inundaciones de 2017, y la de El Salvador a la sequía de 2018.

De acuerdo con las estimaciones de la CEPAL, República Dominicana será uno de los pocos países de la región que no experimentará una contracción económica (CEPAL, 2020). Las estimaciones para 2020 prevén un crecimiento del PIB nulo (0%). Sin embargo, a medida que la pandemia avanza y las restricciones a la movilidad, el comercio y la producción se alargan, los efectos económicos pueden agravarse. La desaceleración de la economía global y las restricciones a la movilidad internacional presentan grandes riesgos para el país, dada la alta dependencia al turismo internacional, las remesas y las exportaciones. La crisis está impactando en el empleo tanto formal como informal, agudizando las vulnerabilidades pre-existentes. Según estimaciones del WFP (actualizadas a mayo de 2020), la crisis generada por el COVID-19 hará que la cifra de personas en inseguridad alimentaria severa ascienda a 802,752, lo que presenta aumento del

---

<sup>1</sup>Los reportes y el material desarrollado en el estudio se encuentra disponible [aquí](#).

640%<sup>2</sup>. Por otro lado, el estudio de FAO sobre sistemas alimentarios en República Dominicana, resalta el hecho de que durante los primeros meses de la pandemia (marzo-abril), la producción agrícola y pecuaria estaba garantizada (FAO, 2020). Sin embargo, estima que la producción dominicana en los siguientes meses disminuirá debido a (i) la limitada capacidad financiera de los productores, (ii) la limitada asistencia técnica y disminución de la mano de obra, especialmente la haitiana, (iii) el incremento del costo de producción por el aumento de los precios de bienes intermedios, el transporte y la mano de obra disponible.

La República Dominicana ha sido uno de los países de la región que más ha invertido en la preparación de su sistema de protección social para la respuesta a emergencias. A su vez, dicho sistema ha sido un elemento fundamental de la respuesta del gobierno a la crisis ocasionada por la pandemia COVID-19. Este reporte tiene como objetivo documentar esta experiencia para informar respuestas de protección social a crisis futuras e inversiones en la preparación de los sistemas de protección social para dichas respuestas, tanto en República Dominicana como en otros países. Esta documentación se enfoca en los programas de protección social no contributiva (asistencia social) y en particular en el programa temporal de emergencia durante el COVID-19, Quédate en Casa.

La próxima sección describe brevemente el sistema de protección social no-contributiva en República Dominicana. La sección 3 describe el rol de la protección social en respuesta a emergencias en el país. La sección 4 presenta la respuesta de protección social a la crisis derivada de la pandemia COVID-19 y la sección 5 presenta las principales lecciones y recomendaciones de política.

---

<sup>2</sup>Proyecciones internas realizadas por la oficina regional del PMA para ALC.

## 2. Protección social no contributiva en República Dominicana

El Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales (GCPS), bajo la Vicepresidencia de la República, es la entidad central en lo que respecta a protección social no-contributiva (asistencia social). El GCPS es la institución responsable de coordinar todos los esfuerzos de asistencia social.

A continuación, se describen brevemente los principales programas y entidades del sistema de protección social no-contributiva de acuerdo a si realizan transferencias monetarias o en especie.

### 2.1. Programas de transferencias monetarias

Además de ser la entidad articuladora de la asistencia social, el GCPS es responsable del diseño y de la ejecución de programas de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas y de subsidios al consumo. El GCPS está compuesto por las siguientes instituciones: el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), el programa Progresando con Solidaridad (PROSOLI), la Administradora de Subsidios Sociales (ADESS) y los Centros Tecnológicos Comunitarios (CTC).

- El **SIUBEN** es la entidad encargada de identificar y caracterizar a la población elegible para recibir los beneficios de la protección social no-contributiva. El instrumento de elegibilidad desarrollado por el SIUBEN es el Índice de Calidad de Vida (ICV): un algoritmo que aproxima el nivel socioeconómico de los hogares a partir de las características socioeconómicas y la tenencia de activos físicos. El índice segmenta a los hogares en cuatro grupos: ICV 1, 2, 3 y 4, de menores a mayores recursos.

Entre octubre de 2017 y enero de 2019 se realizó una nueva recolección de datos para el SIUBEN, a través de un barrido censal en áreas geográficas preseleccionadas. Hay 2.1 millones de hogares (6.4 millones de personas) registrados en el SIUBEN, lo que representa 60.4% de la población del país.

- **ADESS** tiene como función principal unificar y efectuar los pagos de las transferencias y subsidios a los beneficiarios de los programas sociales. La tarjeta de débito Progresando con Solidaridad es el medio electrónico por el cual los y las participantes reciben las diferentes ayudas monetarias. Para el consumo de estos beneficios existe la Red de Abastecimiento Social (RAS), un conjunto de comercios habilitados a nivel nacional. ADESS es responsable de la fiscalización y verificación del cumplimiento de los contratos de los establecimientos afiliados a la red. Los tipos de comercios afiliados a la RAS son: i) colmados o minimercados especializados en venta de bienes, mayormente alimentos; ii) envasadoras de gas licuado de petróleo que se dedican al expendio de este combustible; iii) puntos de pago de facturas de consumo eléctrico. ADESS contaba con un total de 5,600 comercios activos antes de la pandemia (como parte de la respuesta a COVID-19, se aumentó la cantidad de comercios – ver sección 4.1).

Protección social reactiva frente a emergencias en ALC – República Dominicana: respuesta a la pandemia COVID 19

- **PROSOLI** ejecuta los siguientes tipos de programas de transferencias focalizadas: transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, y subsidios. La siguiente tabla describe estos programas de transferencias.
- Los **CTC** buscan contribuir al cierre de la brecha digital y al desarrollo de habilidades tecnológicas en las comunidades más vulnerables del país.

**Tabla1: Programas de transferencias monetarias - PROSOLI<sup>3</sup>**

Programa	Tipo de transferencia	Elegibilidad	Monto mensual (RD\$)	Cantidad de beneficiarios
<b>Comer Es Primero (CEP)</b>	Condicionada	ICV 1 y 2	RD\$ 825 (US\$ 14)	636,245 hogares
<b>Incentivo a la Asistencia Escolar (ILAE)</b>	Condicionada	ICV 1 y 2 Hijos entre 5 y 21 años	RD\$ 150 (US\$ 2.5) por niño o niña (máximo 4)	498,757 niños o niñas
<b>Bono Escolar Estudiando Progreso (BEEP)</b>	Condicionada	ICV 1 y 2 Hijos menores de 21 años	RD\$ 500 (US\$ 8)- estudiantes hasta segundo de bachillerato RD\$ 750 (US\$ 13) - estudiantes de tercero y cuarto de bachillerato RD\$ 1,000 (US\$ 16) - estudiantes en la modalidad técnico profesional del bachillerato	191,273 niños o niñas
<b>Bono Gas</b>	Subsidio	ICV 1, 2 y 3	RD\$ 228 (US\$ 4)	737,607 hogares
<b>Bono Luz</b>	Subsidio	ICV 1, 2 y 3	RD\$ 444 máximo (US\$ 7.5)	653,096 hogares
<b>PROVEE</b>	No condicionada	ICV 1 y 2 Mayores de 65 años Sin pensión ni empleo.	RD\$ 400 (US\$ 7)	121,543 adultos mayores

Fuente: ADESS sitio [web](#) e informe de seguimiento de PROSOLI 2019.

<sup>3</sup> PROSOLI implementa otros programas desde capacitación técnica y vocacional hasta acompañamiento familiar, intervenciones en nutrición y apoyo a la producción agrícola, entre otros. Este estudio se enfoca en los programas de transferencias monetarias y en especie.

## 2.2. Programas de transferencias en especie

Existe, por otro lado, una amplia cantidad de programas de transferencias en especie. Estos no están dentro del mandato del GCPS, sin embargo dos de ellos, el Plan de Asistencia Social y los Comedores Económicos, están adscriptos al mismo. La tabla siguiente presenta los principales programas de transferencias en especie.

**Tabla 2: Programas de transferencias en especie**

Programa	Institución	Descripción
<b>Plan de Asistencia Social de la Presidencia (PASP)<sup>4</sup></b>	Presidencia	Da, principalmente, asistencia en especie (alimentos crudos y artículos de primera necesidad) a hogares pobres y vulnerables. Las transferencias se realizan a través de las gobernaciones o de organizaciones de la sociedad civil. Otorga esta asistencia en respuesta a emergencias, durante la época navideña (cajas navideñas) y de forma continua. Provee, también, asistencia en salud y vivienda.
<b>Comedores Económicos</b>	Presidencia	Venta de comidas a precio subsidiado, a demanda y sin focalización. Tiene 40 comedores sede y 19 unidades móviles («comedores móviles») que se desplazan a las zonas requeridas, en particular durante emergencias. Entrega raciones de alimentos cocidos durante emergencias sin costo.
<b>Programa de alimentación escolar<sup>5</sup></b>	Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE)	<u>Modalidad de jornada extendida</u> : incluye la entrega de raciones alimenticias en el desayuno, el almuerzo y la merienda en los centros educativos.  Existen también otras modalidades (PAE Fronterizo, REAL y Urbano) en las cuales también se entregan productos crudos.

Fuente: Beazley (2017)

<sup>4</sup><http://www.pasp.gob.do/site/>

<sup>5</sup><http://www.inabie.gob.do/index.php/programas/programa-de-alimentacion-escolar-pae/sobre-pae>

### 3. La preparación del sistema de protección social para responder a las emergencias

La República Dominicana es uno de los países de la región que más ha invertido en la adaptación y preparación de su sistema de protección social no contributiva para la respuesta a emergencias. Si bien el foco ha sido puesto en respuestas a choques climáticos, las capacidades establecidas sirven para distintos tipos de choques, como ha sido el caso de la pandemia COVID-19 (ver la sección 4). La preparación del sistema de protección social se realizó bajo el liderazgo del GCPS y con el apoyo de cooperantes, como se detalla más abajo, y se enfocó en el rol de los programas de transferencias monetarias y del sistema de información SIUBEN. En esta sección se presentan las herramientas clave para la respuesta a emergencias de la protección social.

#### 3.1. La Estrategia Integral de Protección Social Adaptativa<sup>6</sup>

Con el apoyo del Banco Mundial, el gobierno de República Dominicana desarrolló una estrategia que busca articular las acciones de protección social y de gestión de riesgos, para prevenir y mitigar los efectos de los choques, con especial énfasis en la población pobre y vulnerable (Banco Mundial, 2019).

La Estrategia busca establecer una hoja de ruta para la protección social adaptativa en República Dominicana. Dicha hoja de ruta toma en cuenta los pilares de los sistemas de protección social como: sistemas de información, programas sociales y sus sistemas de entrega, financiamiento y arreglos institucionales. Tomando como base estos pilares se orientan las modificaciones necesarias para que el sistema de protección social no contributivo sea adaptable y flexible para que pueda responder adecuadamente a choques externos.

#### 3.2. Los Procedimientos Operativos Estandarizados

El GCPS, con el apoyo del PMA y UNICEF, desarrolló unos procedimientos operativos estandarizados para el uso de la capacidad operativa de PROSOLI, SIUBEN y ADESS en la asistencia a personas afectadas por choques. Los procedimientos incluyen la asistencia tanto a personas que

---

<sup>6</sup> Los conceptos de Protección Social Reactiva, utilizado por el WFP, y de Protección Social Adaptativa, por el Banco Mundial, son similares. Ambos tratan sobre el uso de los sistemas de protección social para fortalecer la resiliencia de las personas a choques de gran escala.

ya están recibiendo asistencia de PROSOLI como a nuevos beneficiarios, identificados con el registro social SIUBEN y con herramientas adicionales como la Ficha Básica para Emergencias (FIBE – ver Sección **Error! Reference source not found.**).

Un aspecto novedoso de los procedimientos operativos estandarizados es que establecen protocolos de acción no solo para la respuesta sino también para el período que va desde el aviso del potencial evento y el periodo de alerta hasta que ocurre el impacto, con tiempos y acciones específicas desde cada institución para cada momento.

### 3.3. El Protocolo Nacional para la Actuación de Protección Social frente a Choques Climáticos

El protocolo para protección social frente a choques climáticos, desarrollado por el GCPS con el apoyo de PNUD y UNICEF, es una herramienta de planificación y de procedimientos para las actuaciones del GCPS y otros actores frente a emergencias ocasionadas por eventos climáticos extremos (por ejemplo, tormentas, huracanes e inundaciones).

El protocolo establece procedimientos estándar para las diferentes etapas de respuesta, con una descripción detallada de los roles de los actores pertinentes, tanto a nivel nacional como subnacional. Entre las actividades más destacadas se encuentran: i) la coordinación con el Comité de Prevención, Mitigación y Respuesta y al interior de la red de protección social, ii) la identificación y priorización de hogares vulnerables ante las amenazas climáticas y afectados por las mismas, iii) la identificación y reclasificación de hogares en el SIUBEN, iv) la entrega de transferencias permanentes o transitorias, v) el acceso a toda la oferta de servicios de protección social, y vi) el acompañamiento y asesoría a hogares afectados.

El siguiente recuadro describe dos instrumentos clave de la preparación del sistema de protección social para responder a choques: el Índice de Vulnerabilidad ante Choques Climáticos (IVACC) y la Ficha Básica para Emergencias (FIBE).

#### Recuadro 1: El Índice de Vulnerabilidad ante Choques Climáticos (IVACC) y la Ficha Básica para Emergencias (FIBE)

- **IVACC**

El IVACC es una herramienta de focalización particularmente útil durante emergencias climáticas. Utiliza los datos del SIUBEN para calcular la probabilidad de que un determinado hogar sea vulnerable a

huracanes, tormentas e inundaciones con base en una serie de características socioeconómicas (Aristy-Escuder, n.d.). El IVACC incluye tres dimensiones i) características de la vivienda (paredes, techo), ii) los ingresos estimados, y iii) la cercanía de la vivienda al foco de peligro (río, arroyo o barranco/cañada) a partir de las cuales se determina un valor entre 0 (menor vulnerabilidad) y 1 (mayor vulnerabilidad). Existe un IVACC promedio a nivel nacional, y cada provincia, barrio y hogar tiene su valor de IVACC asociado. El índice, único en su capacidad de determinar la vulnerabilidad a nivel de hogar, ayuda a realizar un mapeo de las provincias, barrios y hogares más expuestos a los desastres de origen climatológico, y así permite una toma de decisiones más informada. Además, puede ser utilizado por los gobiernos locales y las autoridades de rescate para preparar planes de mitigación y respuestas a desastres de origen natural. Tiene el potencial de ser un recurso estratégico para diseñar planes nacionales de gestión de riesgos ante desastres.

- **FIBE**

El GCPS se encuentra desarrollando, con el apoyo de los cooperantes, una ficha para la rápida identificación de hogares afectados por choques climáticos y la evaluación de las necesidades resultantes, la cual ha sido adaptada también para la emergencia creada por el COVID-19. Esta ficha, inspirada en la ficha homónima de Chile, es de solo dos páginas y se estima que la recolección de información no debería exceder los quince minutos. La FIBE recolecta información general sobre el hogar y sobre el nivel de afectación, las necesidades del hogar y la asistencia que está recibiendo. La información resultante se cruza con la base de datos del SIUBEN, para complementar la información y definir la respuesta adecuada.

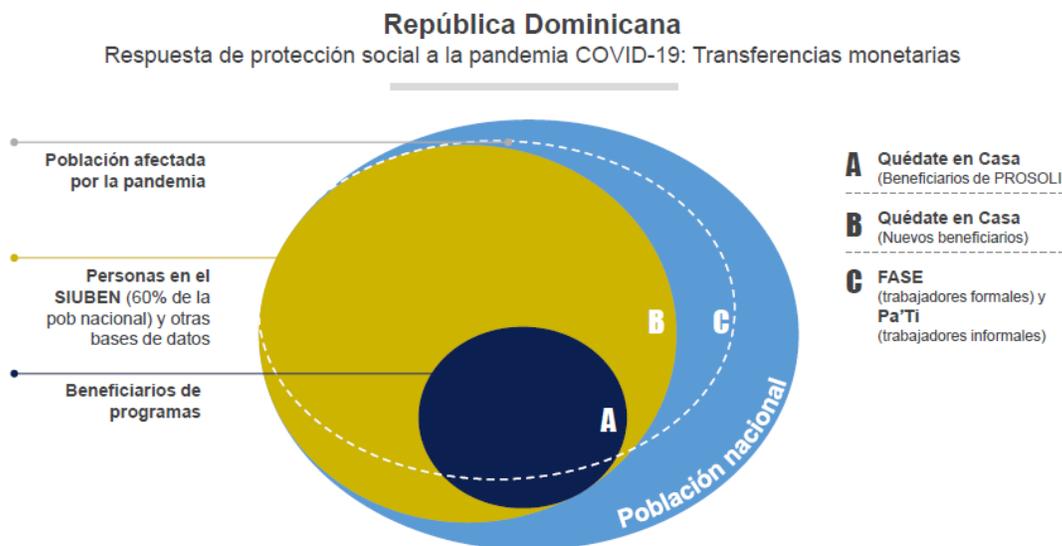
## 4. La respuesta de protección social a la crisis ocasionada por la pandemia COVID-19

Los efectos económicos de la pandemia COVID-19 y los causados por las medidas de respuesta del gobierno (por ejemplo, el distanciamiento social, las limitaciones en el movimiento interno y externo, el cese de toda actividad económica que no fuese imprescindible, el toque de queda, etc.) son tan amplios y abarcan a tantos segmentos de la población, que representaron un gran desafío para el sector de la protección social.

La crisis ocasionada por la pandemia ha tenido un impacto nacional, afectando a diferentes segmentos de la población. A los pobres y vulnerables, a los trabajadores independientes e informales, a los empleados formales, a los adultos mayores, etc. Si bien no todas las poblaciones fueron afectadas de igual modo, y no todas cuentan con los mismos mecanismos para mitigar los efectos, es cierto que, en términos generales, la crisis resultante de la pandemia COVID-19 ha llevado a que gran parte de la población necesite asistencia de protección social. En la Figura 1, el óvalo punteado de color blanco representa la población afectada por la crisis de COVID-19: la figura es sólo indicativa, y por lo tanto el tamaño del óvalo no es una representación exacta de la proporción afectada. De todos modos, muestra el desafío que representa un choque con un impacto tan amplio y complejo con el del COVID-19.

El principal reto consistió en identificar el mejor mecanismo de asistencia para los beneficiarios temporales (aquellas personas que no participaban de algún programa de protección social), es decir, las personas en los puntos B y C de la siguiente figura.

**Figura 1: Estrategias para asistir a los diferentes segmentos de la población afectados por la pandemia**



Nota: El tamaño de los óvalos es indicativo

Fuente: Beazley (2020) 'Protección social reactiva frente a emergencias en América Latina y el Caribe: La respuesta de República Dominicana a la pandemia COVID-19.' OPM y PMA. adaptado de Barca y O'Brien (2017) 'Factors affecting the usefulness of existing social protection databases in disaster preparedness and response. Policy Brief'.

Aquellos que ya se encuentran recibiendo transferencias de programas sociales (óvalo azul oscuro de la Figura 1) es más fácil asistirlos con subsidios adicionales ya que únicamente requiere un aumento del monto de la transferencia. La literatura se refiere a este tipo de respuesta como expansión vertical. A su vez, aquellos que no son beneficiarios de los programas pero que sí están en las bases de datos (principalmente del SIUBEN, pero también otras—óvalo amarillo) pueden ser asistidos a través del aumento temporal de cobertura por parte de algún programa existente (expansión horizontal) o a través de un nuevo programa. Dada la magnitud de los efectos causados por la pandemia y por las medidas de respuesta, no solo fueron afectados algunos beneficiarios y no beneficiarios que están en las bases de datos, sino también personas que no se encuentran en los registros. Para darles asistencia es preciso establecer mecanismos de identificación y registro de dichas personas.

La crisis causada por la pandemia COVID-19 impone restricciones y desafíos adicionales a los de otras crisis. Además de la gran cantidad de población afectada, el distanciamiento social, la cuarentena, la restricción de movilidad y el cierre de escuelas, entre otras medidas, dificultan procesos clave de la implementación de programas de protección social desde identificación y registro de personas afectadas, hasta la entrega de las transferencias (en dinero o en efectivo) y

Protección social reactiva frente a emergencias en ALC – República Dominicana: respuesta a la pandemia COVID 19

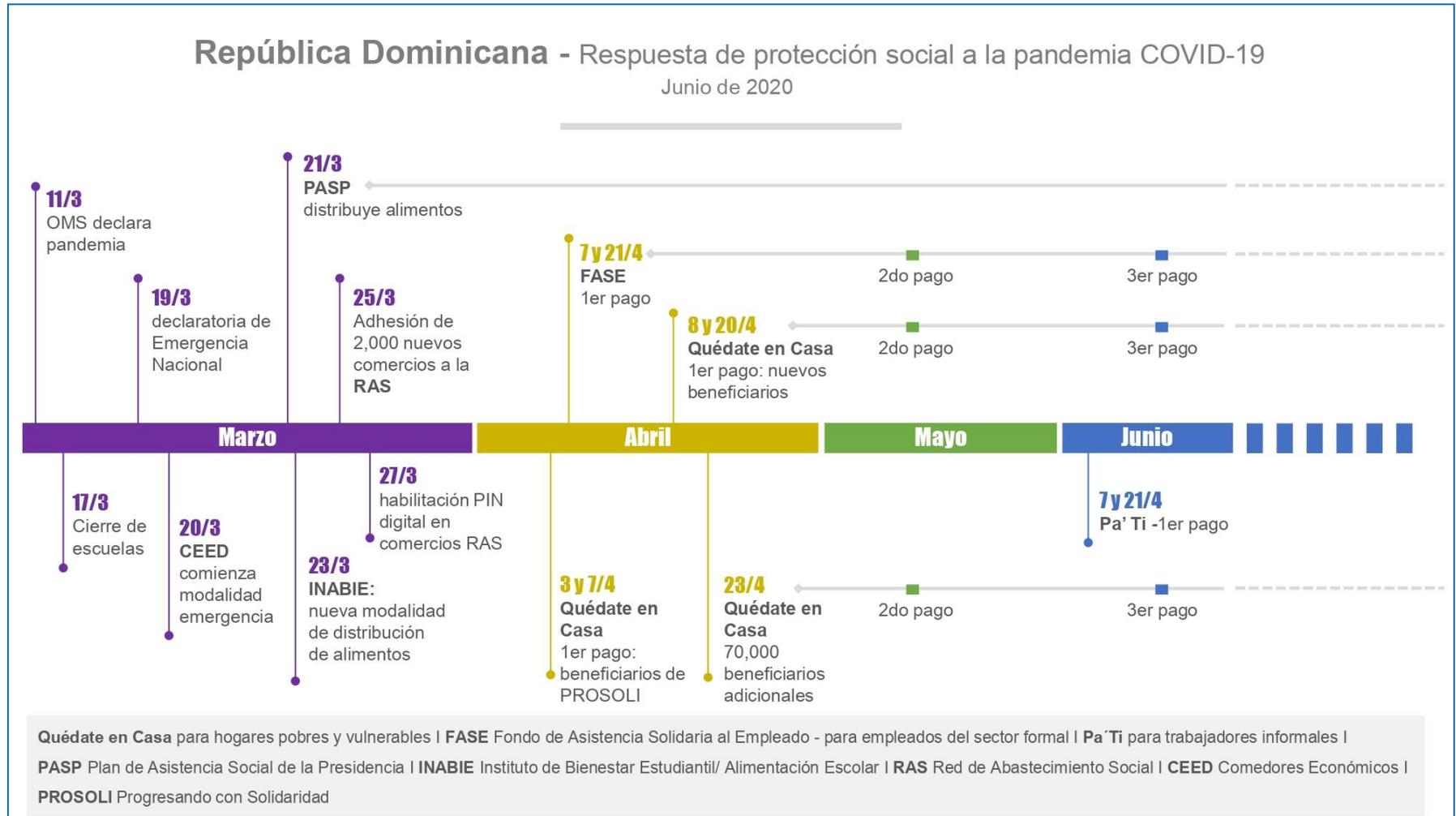
el consumo de las mismas. A su vez, la incertidumbre respecto de la duración de las crisis y de las medidas sanitarias dificulta la planificación del rol de la protección social.

La Figura 2 presenta los principales hitos en la respuesta de protección social a la crisis ocasionada por la pandemia. Se implementó una respuesta escalonada, que se fue adaptando y expandiendo a medida que la crisis fue evolucionando. Las primeras medidas estuvieron relacionadas con ajustes a programas existentes: la necesidad de modificar la provisión de alimentación escolar, dado el cierre de escuelas, y el incremento de la asistencia a quienes ya estaban en los programas de PROSOLI (Quédate en Casa para beneficiarios existentes). La asistencia a poblaciones que no participaban ya de programas de protección social (Quédate en Casa para nuevos beneficiarios, el Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado (FASE) para empleados formales, el Programa de Asistencia al Trabajador Independiente (Pa'Ti) para trabajadores independientes), se fueron desarrollando e implementando con el correr de las semanas. Si bien el país contaba con los protocolos de respuesta descritos en la Sección 3, lo mismo no fueron utilizados para la respuesta a COVID-19, debido a que se trató de unas crisis de naturaleza y escala diferentes a las previstas.

A continuación, se presentan las respuestas de protección social a la pandemia, divididas en programas de transferencias monetarias o en especie.

Protección social reactiva frente a emergencias en ALC – República Dominicana: respuesta a la pandemia COVID 19

Figura 2: Respuesta de protección social al COVID-19 - línea de tiempo



Fuente: Elaboración propia.

## 4.1. Programas de transferencias monetarias

La respuesta a través de transferencias monetarias consistió en la implementación de tres nuevos programas de asistencia temporal: Quédate en Casa, FASE y Pa'Ti. La Tabla 3 describe el criterio de elegibilidad, las transferencias y la cobertura de estos programas. El resto de la sección describe las características principales de estos programas, con foco en Quédate en Casa.

**Tabla 3: Programas de transferencias monetarias en respuesta a COVID-19**

Programa	Elegibilidad	Monto mensual	Cantidad de pagos*	Cobertura	Presupuesto estimado
<b>Quédate en Casa</b>	Beneficiarios de PROSOLI; o SIUBEN ICV 1 y 2, o 3 "cerca del punto de corte"	RD\$5,000-7,000 (US\$85-120) según criterios de vulnerabilidad ante el virus (total – incluye el beneficio regular de PROSOLI)	5 divididos en dos desembolsos por mes (abril, mayo, junio, julio y agosto)	811,000 hogares de PROSOLI 760,000 hogares nuevos	RD\$ 33,192 millones <sup>7</sup> (US\$ 568 millones)
<b>FASE</b>	Empresas formales que deban suspender trabajadores/as por las medidas de distanciamiento social y cese de la actividad económica.	Salario básico de RD\$5,000 (US\$85) (totalmente cubierto por FASE) Subsidio de 70% del salario de montos superiores a RD\$5,000 hasta un monto de RD\$8,000 (US\$137)	5 (abril, mayo, junio, julio y agosto)	650,000 empleados aprox.	RD\$ 16,250 millones <sup>8</sup> (US\$ 278 millones)
<b>Pa'Ti</b>	Trabajadores informales	RD\$5,000 (US\$85)	4 (mayo, de forma retroactiva, junio, julio y agosto)	Objetivo: 202,000 trabajadores	RD\$ 5,050 millones <sup>9</sup> (US\$86 millones)

Fuente: Elaboración propia con datos publicados por el gobierno de República Dominicana.

Nota\*: Se presenta la cantidad de pagos realizados o anunciados al momento de escribir este reporte (junio de 2020). Es posible que los programas se extiendan y la cantidad de pagos aumente.

<sup>7</sup>Sólo incluye el costo de las transferencias. Se excluye el monto promedio de las transferencias de PROSOLI (RD\$ 1,500). Se consideran tres transferencias mensuales.

<sup>8</sup>Valor subestimado ya que se consideran para el cálculo transferencias de RD\$5,000 a cada beneficiario.

<sup>9</sup>Sólo incluye el costo de las transferencias.

## **Quédate en Casa**

Quédate en Casa es un nuevo programa de transferencias monetarias que da asistencia temporal a hogares pobres y vulnerables. Dichos hogares pueden clasificarse en dos grupos, de acuerdo a si ya recibían transferencias de PROSOLI o no.

- i. **Quédate en Casa – beneficiarios de PROSOLI:** 811,000 hogares que ya recibían transferencias de PROSOLI de, en promedio, RD\$1,500 mensuales, pasaron a cobrar RD\$5,000 por mes. Las condicionalidades de los programas de PROSOLI (asistencia a escuelas y servicios de salud) fueron suspendidas durante la emergencia, por lo que Quédate en Casa no tiene condicionalidades.
- ii. **Quédate en Casa – nuevos beneficiarios:** 690,000 hogares que no recibían transferencias de PROSOLI fueron incorporados a Quédate en Casa en abril. En mayo se agregaron 70,000 hogares más, con foco en trabajadores informales. La asistencia es de RD\$ 5,000 por mes.

Si bien el monto base de Quédate en Casa fue de RD\$ 5,000, hay dos grupos poblacionales que recibieron montos adicionales (RD\$ 7,000 por mes). Se trata de los hogares con jefes o jefas adultos mayores (más de 65 años de edad) o con un niño/niña con discapacidad severa, este último con el apoyo de UNICEF para un total de 2,700 hogares.

A continuación se describen algunos aspectos clave de la implementación de Quédate en Casa. Se hace foco en los procesos de identificación de beneficiarios y evaluación de necesidades, de inscripción y registro, entrega de las transferencias y la administración y el monitoreo del programa.

### **1- Identificación y evaluación de necesidades**

En cuanto a la identificación de nuevos beneficiarios y la evaluación de sus necesidades, se utilizó principalmente la base de datos del SIUBEN. Esto se debió a la necesidad de una respuesta oportuna y a las restricciones que COVID-19 impuso en cuanto a la recolección de nueva información (por ejemplo, en cuanto a entrevistas presenciales). Además del SIUBEN, se hicieron cruces con la base de datos de la Tesorería de la Seguridad Social (TSS).

Los datos del SIUBEN fueron recolectados en 2018 y por lo tanto estaban muy actualizados. A su vez, los protocolos de respuestas a choques establecen el uso de la base del SIUBEN para la respuesta a emergencias climáticas. Si bien la crisis de COVID-19 es de naturaleza epidemiológica, el protocolo ya indicaba cómo utilizar la base del SIUBEN en respuesta a emergencias.

Es importante destacar que el uso de registros sociales para identificar beneficiarios de programas de protección social en respuesta a COVID-19 ha sido muy común en ALC (Gentilini *et al.*, 2020). Se trata, de todos modos, de una innovación importante, ya que antes de la crisis de COVID-19 esa estrategia era muy poco frecuente en ALC y en el mundo (Barca y Beazley, 2019)<sup>10</sup>. Los datos del SIUBEN, al haber sido recolectados antes de la pandemia, no reflejan necesariamente las condiciones socio-económicas de los hogares durante la emergencia. Sin embargo, su uso para la identificación de beneficiarios se basa en la necesidad de responder rápidamente y en el supuesto de que las personas más pobres y vulnerables, de acuerdo al ICV del SIUBEN, necesitan asistencia. Como la pandemia también ha afectado a hogares que no están en el SIUBEN (Figura 1), es importante complementar este tipo de estrategias con otras respuestas, como lo hizo el gobierno de República Dominicana con los otros programas de transferencias (con por ejemplo FASE y Pa'Ti).

El criterio de elegibilidad fue el siguiente: hogares con ICV 1 y 2 y hogares con ICV 3 “cerca del punto de corte” entre el nivel 2 y 3. Se excluyeron a personas con empleo formal según la base de datos de la TSS.

## 2- Inscripción y registro

Tanto la inscripción de los beneficiarios de PROSOLI como la de los 690,000 *nuevos* beneficiarios fue automática. No hubo necesidad de hacer aplicaciones ni de enviar información adicional. La información necesaria ya estaba en la base del SIUBEN. En el caso de los 70,000 beneficiarios adicionales – trabajadores informales - incorporados en el mes de mayo, estos sí debieron llenar un formulario online con sus datos; alrededor de 200,000 lo hicieron.

El acceso al programa Quédate en Casa podía ser constatado en la página web. Las personas elegidas también recibían mensajes de SMS (*minimensajes*) a sus teléfonos para notificarles sobre su elegibilidad como beneficiario y el monto disponible a consumir con su cédula.

## 3- Entrega de las transferencias

*Entrega y uso de las transferencias* – en lugar de emitir nuevas Tarjetas Solidaridad, lo que hubiese demorado el acceso al subsidio e incrementado los riesgos de contagio, el gobierno estableció un mecanismo según el cual los beneficiarios de Quédate en Casa que no tienen la tarjeta pueden acceder al beneficio directamente en los comercios de la RAS con la cédula de identidad y con un pin digital habilitado en los datáfonos (Verifone) de cada comercio.

---

<sup>10</sup>Para más información respecto del uso de sistemas de información de protección social en respuesta a choques ver [acá](#).

Este mecanismo de acceso a la transferencia con la cédula es otra de las innovaciones importantes de Quédate en Casa. El GCPS tiene acuerdos con cuatro bancos, a través de los proveedores digitales Cardnet y VisaNet, para las transferencias regulares de PROSOLI. En la respuesta a COVID-19, el GCPS estableció un convenio con sólo uno de los cuatro bancos (BanReservas), para poder implementar el programa rápidamente.

*Aumento de la cantidad de comercios RAS* – debido a la necesidad de distanciamiento social y para evitar aglomeraciones en los comercios, ADESS decidió incorporar de manera rápida y temporal 2,000 nuevos comercios. Los nuevos comercios incluyen grandes cadenas de supermercados con presencia en zonas urbanas, así como otros de mediano tamaño para evitar la aglomeración de clientes en los negocios. Estos nuevos comercios estaban ya registrados en una base de datos levantada por ADESS, pero no cumplían con ciertos criterios para la inclusión en la red, como es el caso de la distancia mínima entre los negocios de la RAS.

*Asistencia a los comercios RAS* – ADESS realizó, con apoyo del PMA, una encuesta a comercios de la RAS para analizar la resiliencia y capacidad de la cadena de suministro del sector minorista ante esta crisis y monitorear los precios de los productos básicos. También se repartieron kits de higiene a los comercios, los cuales se entregaron junto con unos stickers, posters y brochures comunicativos sobre medidas de higiene y seguridad para comerciantes ante el COVID-19.

*Transferencias escalonadas* –a fin de evitar la aglomeración de beneficiarios en los comercios, los pagos de Quédate en Casa se realizaron en 4 tandas por mes, separando los días entre beneficiarios usuales de PROSOLI y los temporalmente incluidos por el COVID-19 (dos fechas por grupo), para evitar aglomeraciones y rápido desabastecimiento de los comercios, particularmente en zonas periurbanas y rurales

#### **4- Administración y monitoreo**

**Comunicación** – se establecieron nuevos mecanismos de comunicación. Se enviaron mensajes de SMS (*minimensajes*) a todos los beneficiarios con información respecto del programa, y también en casos especiales como aquellos beneficiarios que no habían utilizado el subsidio. Se hicieron campañas de comunicación a través de medios audiovisuales y redes sociales. Asimismo, ADESS desarrolló una estrategia de comunicación, con el apoyo de PMA, a través de las redes sociales, dirigida a los comerciantes y a los beneficiarios a la hora de comprar para recordar medidas de higiene y seguridad en contextos de COVID-19. También se aumentó la capacidad del centro de contacto (modalidad call center) para atender las numerosas llamadas diarias.

Pese a los diferentes canales de comunicación, a principios de abril, se reportaron varios casos de personas yendo a buscar las “nuevas” Tarjetas Solidaridad, lo que condujo a la aglomeración de

personas, aun cuando el programa había informado que no había necesidad de buscar ninguna tarjeta ya que se accedería al subsidio sólo con la cédula. Del mismo modo, se reportaron casos de fraude, donde intermediarios se ofrecían, a un costo, a facilitar el proceso de aplicación de los nuevos beneficiarios, cuando en realidad no existía tal proceso.

La comunicación con los beneficiarios a través de mensajes de SMS también fue una de las innovaciones destacadas de Quédate en Casa. Los beneficiarios habituales de PROSOLI ya tenían su número telefónico registrado en las bases de datos. En cuanto a los nuevos beneficiarios, el GCPS le envió los números de cédulas al Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL) y solicitó los números de teléfono. Para el envío de los mensajes de SMS, el GCPS contrató a una compañía de soluciones telefónicas.

El programa, junto con el apoyo del WFP, también desarrolló una estrategia de comunicación para fomentar el uso inteligente de las transferencias, en cuando a la compra de alimentos nutritivos. Se utilizó para tal propósito la herramienta Cerrando Brechas del WFP, que propone una metodología para la combinación asequible y nutritiva de productos locales<sup>11</sup>. La estrategia incluyó mensajes de radio y a través de redes sociales y sugerencias de menús con requisitos nutricionales adecuados y a bajo costo (Figura 5). También se colaboró con los dueños de los comercios de la RAS, para que ellos pudieran dar asistencia adecuada a los beneficiarios en cuanto a la compra de alimentos nutritivos.

**Monitoreo** – se estableció un sistema de monitoreo que incluyó encuestas con beneficiarios y comercios y la aplicación del índice de funcionalidad del mercado a los comercios de la RAS a nivel nacional. También se realizará una evaluación independiente.

**Mecanismo de quejas y reclamaciones** – como en otros casos, el mismo se montó sobre el mecanismo de ADESS, donde existen tres puntos principales para la recepción de quejas: el call center, los Puntos Solidarios (ventanillas únicas de atención a ciudadanos) y el equipo de terreno de PROSOLI. En las primeras semanas de la pandemia, el call center se vio saturado.

### Figura 3: Quédate en casa – campaña de información

---

<sup>11</sup> Más información acerca de esta herramienta [aquí](#)

Figura 4: Quédete en casa – campaña de comunicación para compras inteligentes

## FASE

FASE es una transferencia que garantiza un salario mínimo de RD\$ 5,000 y un subsidio al empleo. Las empresas interesadas tuvieron que hacer una aplicación online. Solo empresas formales (con los aportes correspondientes a TSS y registradas en Hacienda) eran elegibles. En el caso de los trabajadores con salarios mensuales superiores a RD\$ 5,000, FASE cubre el 70% (hasta RD\$8,000)

y el empleador el 30%. Los trabajadores con salarios mensuales inferiores a RD\$ 5,000 reciben una transferencia mensual por ese monto, financiada por FASE en su totalidad. El pago se realiza a través de transferencias bancarias directamente a los empleadores. El primer pago de FASE se realizó en abril de 2020; el programa alcanzó a 650,000 empleados aproximadamente. La elegibilidad de los programas FASE y Quédate en Casa es excluyente por lo que si se era beneficiario de uno no se podía ser de otro.

### **Pa'Ti**

Pa'Ti fue creado para dar asistencia a los trabajadores informales no cubiertos ni por Quédate en Casa ni por FASE. El programa comenzó en junio de 2020, y otorgó transferencias mensuales de igual monto que Quédate en Casa y FASE (RD\$ 5,000). El subsidio de Pa'Ti es depositado directamente en la cuenta bancaria del beneficiario. La selección se realizó con base en el registro de proveedores independientes del Ministerio de Hacienda. No hubo un proceso de aplicación; los interesados podían verificar si habían sido seleccionados en el portal web. Al momento de escribir este reporte, el programa tenía como objetivo alcanzar a 200,000 trabajadores independientes.

## **4.2. Programas de transferencias en especie**

Los programas de asistencia en especie también cumplieron roles importantes en la respuesta a la pandemia. Esta sección describe brevemente los ajustes a sus operaciones regulares y las estrategias para dar asistencia adicional.

### **Instituto de Bienestar Estudiantil (INABIE)**

El gobierno de República Dominicana estableció el cierre temporal de escuelas como respuesta al COVID-19 a partir del 17 de marzo de 2020. El cierre se prolongó hasta el final del período escolar (finales de junio). Con la suspensión de las clases, el gobierno debió diseñar rápidamente un mecanismo alternativo para la entrega de la alimentación escolar por parte de INABIE.

A partir del 23 de marzo se estableció un mecanismo de entrega de kits de alimentos crudos. Los alimentos deben ser recolectados por los padres, madres o tutores de los niños/as en las escuelas, siguiendo los protocolos sanitarios establecidos por el INABIE. Los kits contienen: arroz, leguminosas (habichuelas, arvejas, lentejas, otros), pastas alimenticias, sardinas en salsa de tomate, latas de maíz, harina de maíz y aceite. Se estima que los alimentos llegan a 1.4 millones de alumnos de Jornada Escolar Extendida y a 400,000 de Media Tanda.

## **Comedores Económicos del Estado Dominicano (CEED)**

La respuesta de Comedores Económicos consistió principalmente en ofrecer las comidas sin costo alguno (normalmente tienen un precio subsidiado de RD\$10 pesos por ración), expandir la cantidad de comidas otorgadas diariamente y cambiar su modalidad a solo retirar la ración para llevar o de distribuirla en diferentes puntos clave a través de las cocinas móviles. La demanda de comida pasó de aproximadamente 105,000 raciones diarias a 215,000 durante todo el tiempo de vigencia del Estado Nacional de Emergencia y se habilitó un email para poder canalizar la demanda de organizaciones. Todos los comedores y cocinas móviles del programa estuvieron operando al máximo de sus posibilidades, al menos hasta el mes de junio.

Pese a que la demanda de Comedores Económicos se duplicó, no se aumentó la cantidad de personal rentado trabajando en los comedores. De hecho, la cantidad de personal se vio reducida, ya que muchos de los trabajadores fueron licenciados debido a que pertenecían a algún grupo de riesgo (mayores de 65 o con condiciones y patologías de base). Para atender la demanda adicional, Comedores Económicos recurrió a voluntarios. El programa estima que alrededor de 2,000 voluntarios colaboraron por día durante la pandemia.

Además de los voluntarios que ayudaron al funcionamiento de los comedores, el programa distribuyó alimentos puerta a puerta en algunos casos, en colaboración con organizaciones de la sociedad civil (por ejemplo, juntas de vecinos, líderes comunitarios e iglesias).

El abastecimiento de alimentos a Comedores Económicos no se vio afectado significativamente durante la crisis. Si bien en las primeras semanas hubo algún faltante, de vegetales frescos por ejemplo, el abastecimiento se vio garantizado a pesar del aumento de la demanda. La disponibilidad de alimentos se debió a dos factores contextuales: i) la pandemia coincidió con un período de excedente agropecuario, y ii) el cierre de la industria del turismo condujo a una caída drástica de la demanda de alimentos por parte de hoteles y restaurantes.

Comedores Económicos debió adoptar varias medidas sanitarias y logísticas para asegurar el adecuado distanciamiento social y para minimizar el riesgo de contagio. Si bien al principio se reportaron casos de aglutinamientos en algunos comederos, con el correr de las semanas la organización se fue ajustando. Se establecieron procesos adicionales de limpieza y fumigación, con el apoyo de los bomberos, personal de Obras Públicas y Defensa Civil, entre otros. Fue necesario también proveer al personal de los comedores con equipo de protección personal, como trajes, mascarillas especializadas, gafas y guantes. Según lo reportado por el propio programa, el equipo de protección demoró en estar disponible.

Protección social reactiva frente a emergencias en ALC – República Dominicana: respuesta a la pandemia COVID 19

Los comedores económicos aplicaron la guía de distribución segura de alimentos que se diseñó en conjunto con el WFP, para garantizar procesos adecuados. La guía permite una organización óptima de las distribuciones, tomando en cuenta medidas preventivas para reducir los riesgos de contagio y de seguridad durante la implementación de acciones de asistencia alimentaria.

**Figura 5: Comedores Económicos – guía de distribución de alimentos**

**Pasos para la distribución de alimentos en la República Dominicana ante COVID-19**

**Antes de la distribución**

1. Se debe establecer un **comité de distribución** de alimentos que planifique y organice el registro y la distribución, así como la solución a las problemáticas que se presenten.
2. Este comité debe tener una persona coordinadora y contar con un balance de género y una representatividad entre sus miembros.

**Durante la distribución**

1. Mantener una distancia de, al menos, un metro en todos los puntos durante la distribución. Evitar contacto físico en todo momento.
2. Se permitirá solo un número pequeño de personas en el área de distribución a la vez, **idealmente de 4 en 4**.

3. Mantener a la **población informada** sobre la composición y duración de la ración, el tiempo de espera y organización de la distribución.

Los operadores/as en el punto de entrega deben colocar las raciones de alimentos ya servida en la mesa, retroceder, permitiendo al beneficiario o beneficiaria retirar su ración.

**Después de la distribución**

1. **Revisar los balances de alimentos**, repasar cómo fluyó la distribución y organizar la próxima
2. **Realizar limpieza y desinfección** del lugar usando los equipos requeridos necesarios para este tipo de limpieza.
3. **Revisar el mecanismo de retroalimentación y sistema de quejas** de los y las participantes.

Sostener reunión del comité de distribución de alimentos para analizar qué aspectos se deben mejorar.

Se destaca que los Comedores Económicos no llevan un registro de personas atendidas, bajo el principio de asistencia universal indiscriminada. Durante el diseño de las diferentes opciones de respuesta de protección social, se planteó la opción de crear un registro, a fin de informar otras estrategias complementarias. Esta opción fue descartada ya que no es una práctica habitual del programa.

## **Plan de Asistencia Social de la Presidencia (PASP)**

PASP respondió a la crisis asistiendo con alimentos crudos a hogares e instituciones, como por ejemplo albergues. La asistencia comenzó el día 21 de marzo, inmediatamente después de la declaración de la emergencia nacional.

Al día 16 de junio, PASP había transferido 3,706,000 raciones de alimentos, además de otros insumos entregados. En períodos normales el programa transfiere en promedio, aproximadamente 340,000 raciones por mes<sup>12</sup>. Es decir, que en respuesta a la crisis la cantidad de raciones entregadas aumentó aproximadamente un 263% por mes.

La demanda adicional de asistencia pudo ser atendida por PASP gracias a que personal de otras entidades (por ejemplo, de Obras Públicas) fue asignado temporalmente al programa. PASP también recibió recursos adicionales como por ejemplo vehículos para sus operativos de entrega. La declaratoria de emergencia nacional facilitó el proceso de adquisición de alimentos y otros insumos. El programa no enfrentó problemas de desabastecimiento.

Las raciones de alimentos fueron repartidas por personal de PASP en el Gran Santo Domingo y en algunas otras áreas que requirieron atención especial. En los primeros operativos de distribución puerta a puerta hubo disturbios, por lo que se decidió realizar los mismos, de ahí en más, de noche, después del toque de queda. En cuanto a la asistencia en las provincias, PASP transfirió las raciones a las gobernaciones, quienes estaban encargadas de su distribución a las familias.

Para la priorización de las áreas geográficas PASP utilizó por primera vez el mapa de pobreza del SIUBEN, priorizando áreas con mayor porcentaje de personas en ICV1 e ICV2. Este intercambio de información entre entidades de la protección social es un aspecto positivo de la respuesta de PASP. Se destaca, sin embargo, que PASP no lleva un registro de personas o familias que reciben asistencia, por lo que no es posible establecer qué familias reciben múltiples tipos de asistencia.

La coordinación con otros programas de protección social, como Comedores Económicos, Quédate en Casa y FASE, fue limitada. PASP no recibió la asistencia de ONG o agencias de cooperación en la respuesta a la pandemia.

---

<sup>12</sup>Entrevista telefónica realizada con PASP el día 16 de junio de 2020.

## **Asistencia nutricional a través de PROSOLI**

El Componente de Nutrición de PROSOLI se implementa desde el año 2010 en el marco de un acuerdo interinstitucional entre el Servicio Nacional de Salud y el GCPS. El mismo se otorga a través de los servicios de prestación de salud que se ejecutan en el primer nivel de atención, vinculado al cumplimiento de corresponsabilidades en salud de los hogares participantes PROSOLI, con acompañamiento del WFP.

El componente está focalizado a la población nutricionalmente más vulnerable, niños, niñas, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, adultos mayores y personas con el VIH, bajo la premisa de que para disminuir la pobreza es necesario combatir la malnutrición.

Debido a las medidas de distanciamiento físico y social implementadas por el gobierno como estrategia de contención de la propagación del COVID-19, fue necesario reorientar los programas de promoción de la salud que se implementan en el primer nivel de atención, con el propósito de proteger el personal responsable de la prestación de los servicios, usuarios, usuarias y personal clave de las instituciones que trabajan de manera conjunta.

En lugar de dar la asistencia a través de los centros de salud, se desarrolló un mecanismo de asistencia a través de organizaciones comunitarias. Un total de 184 organizaciones de la sociedad civil (ONGs, fundaciones, iglesias, clubes, etc.), algunas de las cuales son parte del consejo consultivo del GCPS, lograron distribuir más de 177 toneladas métricas de alimento complementario fortificado (Progresina) y micronutriente en polvo (Chispitas Solidarias) a más de 67,000 personas: 18,338 niños y niñas menores de 5 años, 4,730 embarazadas y 61,960 adultos y adultas mayores.

### **4.3. Aspectos transversales de las respuestas**

En esta sección se describen dos aspectos transversales de las respuestas de transferencias monetarias y en especie: la coordinación intersectorial e interinstitucional, y el financiamiento.

#### **Coordinación**

Debido a la magnitud de la crisis, el gobierno de República Dominicana decidió crear un mecanismo de liderazgo y coordinación distinto al establecido en el Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres (SNPMR). El decreto 132-20 del 19 de marzo de 2020 estableció la conformación de una Comisión de Alto Nivel para la Prevención y Control del COVID-19, para coordinar las acciones de gobierno en respuesta a COVID-19, presidida por el Ministerio de la Presidencia. También creó la Comisión de Asuntos Económicos y de Empleo,

Protección social reactiva frente a emergencias en ALC – República Dominicana: respuesta a la pandemia COVID 19

bajo la coordinación de Ministerio de Hacienda, y la Comisión de Asuntos Sociales, bajo la coordinación del Ministerio de la Presidencia. Después se crearon otras comisiones con sucesivos decretos: i) Comité de Emergencia y Gestión Sanitaria para el combate del COVID-19 (decreto 141-20), y ii) Comisión de Veeduría Ciudadana (decreto 145-20).

La Comisión de Asuntos Sociales tuvo a su cargo la coordinación de los diferentes programas de protección social. Integraron dicha comisión los programas Comedores Económicos, PASP, INABIE, y el GCPS, entre otros. El SIUBEN desempeñó un papel fundamental en cuanto a la orientación en focalización de hogares y cruces de base de datos para asegurar la cobertura no duplicada y priorizada en los hogares más necesitados por los distintos programas ejecutados desde esta comisión.

Más allá de los esfuerzos realizados por la Comisión de Asuntos Sociales, en la práctica los programas de transferencias monetarias se ejecutaron de manera más sinérgica. Sin embargo, los programas de asistencia en especie se implementaron con una coordinación más compartimentada y limitada, sin estrategias complementarias ni compartiendo protocolos, capacidades ni recursos.

Esta coordinación limitada es, también, reflejo de lo que ocurre en tiempos normales. El GCPS es la institución responsable de coordinar todos los esfuerzos de asistencia social. A pesar de este mandato, la coordinación con los programas de la Presidencia, Comedores Económicos y PASP es, por lo general, limitada.

La coordinación con la sociedad civil fue, en la práctica, responsabilidad de cada programa de acuerdo a sus necesidades. Así fue cómo Comedores Económicos se apoyó en la sociedad civil para la entrega de las raciones y para el funcionamiento de los comedores, mientras que el GCPS generó una estrecha coordinación con instituciones de la sociedad civil para la distribución de alimentos nutritivos fortificados a la población nutricionalmente vulnerable en tiempos de COVID-19.

En cuanto a la coordinación con la cooperación, desde 2018 existe un grupo de trabajo técnico interinstitucional que lidera el PMA, con participación y apoyo del GCPS y donde participan organizaciones de Naciones Unidas (UNICEF, PNUD, UNFPA, Banco Mundial y más recientemente ACNUR y OIM), entre otros. También participa activamente Comedores Económicos y, con menos frecuencia, PASP. Durante la emergencia de COVID-19, el grupo pasó de reunirse mensualmente a reunirse semanalmente para planificar y coordinar los avances, desafíos y brechas en las respuestas.

Protección social reactiva frente a emergencias en ALC – República Dominicana: respuesta a la pandemia COVID 19

Una vez que las comisiones coordinadoras fueron establecidas, el rol del Centro de Operaciones de Emergencias (COE), encargado de la coordinación de las respuestas a desastres de origen natural en el marco del SNPMR, se focalizó en aspectos logísticos de apoyo a la contención del aspecto sanitario de la crisis, así como en la distribución de la asistencia.

## **Financiamiento**

Al momento de escribir este reporte, el gobierno de la República Dominicana tiene pendiente la presentación al Congreso Nacional de un presupuesto complementario. Sin ese presupuesto, los detalles respecto del costo de las diferentes respuestas de protección social a la crisis, así como las fuentes de financiamiento, deben basarse en estimaciones y en declaraciones públicas de las autoridades.

El ministro de Hacienda informó que el costo de atención a la pandemia del COVID-19 alcanzará los RD\$57,500 millones de pesos a junio de 2020 (US\$984 millones). Esa cifra incluye los programas Quédate en Casa, FASE, Pa'Ti, PASP y en asistencias del Ministerio de Salud Pública y del Sistema Nacional de Salud, entre otros<sup>13</sup>.

De acuerdo con las estimaciones presentadas en la Tabla 2, el costo estimado de los programas de transferencias monetarias (Quédate en Casa, FASE, Pa'Ti), sin incluir los costos operativos, asciende a RD\$ 32,695 millones aproximadamente (US\$560 millones) (hasta junio de 2020, excluyendo las transferencias anunciadas para julio y agosto). De este modo, las transferencias monetarias representan aproximadamente un 57% del costo de la asistencia a poblaciones afectadas y vulnerables, hasta junio de 2020. Con la expansión de los pagos de Quédate en Casa, FASE y Pa'Ti a julio y agosto el costo estimado en transferencias monetarias asciende a RD\$ 54,492 millones (US\$933 millones).



El financiamiento de la respuesta se ve afectado por la caída de la recaudación fiscal. Sólo hasta el 30 de abril, la recaudación cayó por un total de RD\$25,000 millones (US\$428 millones) con

<sup>13</sup>Ver noticia [aquí](#)

Protección social reactiva frente a emergencias en ALC – República Dominicana: respuesta a la pandemia COVID 19

relación al presupuesto estimado<sup>14</sup>.

En cuanto a las fuentes de financiamiento destinadas a cubrir gastos mucho más allá de los de protección social, se destacan las siguientes:

- El Gobierno recibió un financiamiento de RD\$12,000 millones del Banco Central<sup>15</sup>
- La transferencia de RD\$14,000 millones provenientes de las provenientes de los recursos de las reservas técnicas en exceso del Instituto Dominicano de la Prevención de Riesgos Laborales.
- El gobierno realizó una colocación de títulos de deuda en mercados internacionales por RD\$40,000 millones.<sup>16</sup>
- El Banco Mundial otorgó US\$150 millones (RD\$ 8,650 millones) para respaldar los esfuerzos del país en la implementación de medidas de respuesta a la pandemia. Los fondos provienen de una línea de crédito contingente del Banco Mundial llamada Opción de Desembolso Diferido ante Catástrofes (Cat-DDO), la cual está vigente desde 2018. El Cat-DDO proporciona liquidez inmediata para apoyar los esfuerzos de recuperación del país luego de un desastre natural o una emergencia de salud pública.
- El FMI aprobó la solicitud de asistencia financiera de emergencia de la República Dominicana bajo el Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR) de aproximadamente US\$ 650 millones (RD\$ 37,500 millones) para satisfacer las urgentes necesidades derivadas de la pandemia COVID-19.

## 5. Lecciones y recomendaciones

Esta sección destaca una serie de lecciones aprendidas de la respuesta de protección social a la crisis ocasionada por la pandemia COVID-19, con la información disponible al momento. Será necesario hacer una evaluación en profundidad de dicha respuesta. Se recomienda estudiar en particular los siguientes aspectos:

- **Celeridad**– cuándo fue la asistencia entregada en comparación a las necesidades de las personas: por ejemplo, ciertos segmentos de la población fueron asistidos antes que otros (ver Figura 2).
- **Adecuación** – pertinencia de i) la modalidad de asistencia (en dinero o en especie), ii) los montos y de los alimentos entregados, iii) los criterios de elegibilidad y mecanismos de focalización, y iv) la duración de la asistencia, respecto del nivel de afectación

---

<sup>14</sup>Ver noticia [acá](#)

<sup>15</sup>Ver noticia [acá](#)

<sup>16</sup>Ver noticia [acá](#)

- **Cobertura** – proporción de las diferentes poblaciones afectadas que fueron asistidas.

Con la información que se cuenta al momento de escribir este reporte, **la respuesta parece haber cumplido con estos criterios de modo muy satisfactorio**. La respuesta fue rápida, aunque no todos los segmentos de la población fueron alcanzados al mismo tiempo. Naturalmente, asistir a quienes ya estaban en los programas de PROSOLI era más fácil, y por lo tanto más rápido, que a otros grupos poblacionales. Este debe ser un aspecto a tener en cuenta en la preparación del sistema para futuras crisis. Los montos de los subsidios otorgados por Quédate en Casa, FASE y Pa'Ti están en línea con otros programas de la región (Rubio *et al.*, 2020): no son ni los más elevados ni los más bajos. En cuanto a la cobertura, las comparaciones internacionales realizadas por UNICEF muestran que Quédate en Casa es uno de los programas con mayor cobertura relativa (como % de la población nacional) de ALC (Rubio *et al.*, 2020). De todos modos, será importante estudiar la cobertura de los trabajadores informales, ya que los criterios de Pa'Ti (estar en el registro de proveedores independientes del Ministerio de Hacienda y tener cuenta bancaria) pueden haber conducido a la exclusión de los trabajadores más vulnerables.

Los resultados, a priori positivos, se consiguieron en parte gracias a todo el trabajo previo en la preparación del sistema de protección social para responder a emergencias y a varias innovaciones operativas. Si bien los protocolos de respuesta a través de protección social no se siguieron, debido a que se trató de una crisis de otra naturaleza y escala para la cual fueron diseñados los protocolos, la preparación previa en cuanto a cómo se puede utilizar el sistema de protección social en emergencias fue fundamental. El programa Quédate en Casa, principal foco de esta documentación, contó con una serie de **innovaciones operativas** a destacar:

- La rápida expansión temporal de los comercios de la RAS.
- El acceso a la transferencia sólo con la cédula de identidad, sin la Tarjeta Solidaridad.
- El uso del registro social SIUBEN y de la TSS para la identificación de beneficiarios.
- El desarrollo del sistema de minimensajes (SMS) para la comunicación con los beneficiarios.
- La entrega escalonada de las transferencias, a fin de evitar la aglomeración de beneficiarios en los comercios.
- La adaptación de la asistencia con alimentos fortificados por parte de PROSOLI, implementada a través de organizaciones de la sociedad civil durante la emergencia.

Las **principales lecciones** de la respuesta a la pandemia, a ser tenidas en cuenta en la preparación y uso del sistema de protección social en respuesta a futuras crisis, son:

1. **Protección social puede cumplir un rol clave en la asistencia a personas afectadas por choques de gran escala.** Ya había un reconocimiento de este rol en el país antes de la pandemia, que ahora queda reafirmado.
2. **Al combinar diferentes tipos de programas, se puede alcanzar diferentes segmentos de la población que han sido afectados.** Las respuestas a veces requieren dar asistencia a personas que ya participan de programas de asistencia social y a otras que no, a trabajadores del sector formal, a trabajadores independientes e informales, etc. La experiencia de la respuesta a COVID-19 ha mostrado que se pueden complementar diferentes instrumentos para una respuesta exhaustiva.
3. **La preparación de los sistemas de protección social es clave.** La respuesta se construyó sobre la base del trabajo previo en el desarrollo de sistemas operativos, por ejemplo en la recolección de datos para el SIUBEN de 2018, y en la preparación del sistema para responder a choques: la estrategia y los protocolos descritos en la Sección 3, el mayor trabajo conjunto entre protección social y gestión de riesgos, la continua asistencia de los cooperantes en esta área. Aún cuando los protocolos no se siguieron, debido a que se trató de una crisis de otra naturaleza y escala, la preparación previa en cuanto a cómo se puede utilizar el sistema de protección social en emergencias fue clave.
4. **El uso de la información existente puede posibilitar respuestas rápidas.** Las bases de datos del SIUBEN y de la TSS, entre otras, posibilitaron identificar beneficiarios rápidamente, sin la necesidad de crear procesos de recolección de información.
5. **El intercambio de información y la interoperabilidad de los sistemas de información puede asegurar la oportuna accesibilidad a la información.** En la respuesta a COVID-19 hubo intercambio de información entre Quédate en Casa y FASE, pero no con INABIE, Comedores Económicos y el PASP, por ejemplo.
6. **Las respuestas exhaustivas y complementarias y el intercambio de información, entre otras dimensiones, requieren una efectiva coordinación interinstitucional e intersectorial.** La crisis de la pandemia ha mostrado la necesidad de una mayor coordinación entre el GCPS y los programas de protección social de la Presidencia.
7. **Las estrategias y protocolos de respuesta deben dotar al sistema y a los programas de flexibilidad.** Si bien es pertinente planificar cómo responder frente a determinados choques que habitualmente afectan al país, como lo hacen la estrategia y los protocolos en cierta medida, es necesario también dar al sistema la flexibilidad necesaria para responder a eventos no previstos.

La siguiente tabla presenta las recomendaciones que devienen de la documentación de la respuesta a la crisis de COVID-19. Estas recomendaciones podrán ser profundizadas una vez concluida la respuesta a la pandemia y estudiado en detalle el rol de protección social. **Se**

**recomienda, en primer lugar, revisar la estrategia, los procedimientos, los protocolos y los instrumentos desarrollados recientemente; dicho material deberá incorporar las lecciones de la experiencia de respuesta al COVID-19, que ha sido muy enriquecedora.**

**Tabla 4: Recomendaciones para un sistema de protección social más fortalecido para responder a emergencias**

<b>Arreglos institucionales</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Revisar el Plan Nacional de Gestión de Riesgos, y otros instrumentos, a fin de incorporar el rol de protección social y sus actores en todas sus dimensiones.</li> <li>2. Revisar los mandatos y planes de las entidades de la protección social a fin de reflejar su rol en la preparación y respuesta a emergencias.</li> </ol>
<b>Sistemas de información</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Aumentar la interoperabilidad de los sistemas de información, con el SIUBEN como base central, con el Sistema Nacional de Información y con las otras bases pertinentes.</li> <li>4. Establecer convenios con entidades de gobierno y no gubernamentales, para el intercambio de información, garantizando los protocolos de seguridad y privacidad. Por ejemplo, el intercambio con INDOTEL y con las compañías telefónicas puede ser periódico, para ya tener los números de teléfonos de todas las personas en el SIUBEN y otras bases.</li> <li>5. Desarrollar un mecanismo de actualización periódica de los datos de SIUBEN, más frecuente que el período de cuatro años para los barridos censales, que puede combinar actualizaciones presenciales y no presenciales a demanda. La respuesta a COVID-19 se vio beneficiada por el hecho de que los datos del SIUBEN habían sido actualizados recientemente, pero a medida que van pasando los meses, dichos datos se vuelven menos fehacientes.</li> <li>6. Generar intercambios de información para nutrir al SIUBEN de los datos de los diferentes programas de asistencia al COVID-19 (FASE, Pa'Ti, etc.)</li> </ol>
<b>Focalización</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>7. Hacer una prueba piloto de la FIBE y evaluar no sólo el instrumento sino la capacidad de realizar la recolección de información a gran escala y en poco tiempo tanto en remoto como en físico.</li> <li>8. Considerar desarrollar una versión web complementaria de la FIBE (o similar). La crisis de COVID-19 hizo que muchos países desarrollen mecanismos de registración en línea, en algunos casos incluyendo la declaración del nivel de afectación. Si bien las encuestas presenciales tienen ventajas (por ejemplo la verificación de cierta información), pueden no ser siempre posibles.</li> <li>9. Considerar revisar los protocolos de asistencia a aquellos que ya están en el SIUBEN. El protocolo debería establecer el disparador (¿cuándo se activa?), los beneficiarios (por ejemplo, el punto de corte del ICV) y el tipo de asistencia tanto en contextos con declaratoria formal de emergencia como sin ella.</li> </ol>

<b>Entrega</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>10. Crear acuerdos <i>stand by</i> que permitan absorber demanda adicional en tiempos de crisis. Por ejemplo, con call centers, con comercios preseleccionados.</li> <li>11. Evaluar la pertinencia de la canasta de productos que se pueden adquirir con la Tarjeta Solidaridad frente a situaciones de emergencia. Se puede diseñar una canasta extendida para casos de emergencias que incluya, por ejemplo, medicamentos y productos de higiene.</li> <li>12. Desarrollar protocolos y planes de contingencias en caso desabastecimiento de los comercios de la RAS y de los Comedores Económicos. Se pueden desarrollar estrategias de abastecimiento, tener una lista de comercios preseleccionados o también desarrollar un mecanismo para transferir dinero directamente, en caso de ser necesario.</li> <li>13. Considerar crear capacidad latente que pueda ser utilizada cuando aumenta la demanda de servicios (por ejemplo, personal de otras áreas de gobierno capacitado para jugar un rol en un programa de protección social si fuera necesario).</li> </ol>
<b>Financiamiento</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>14. Se recomienda incluir en los protocolos y estrategias una estimación precisa del costo de las respuestas de protección social frente a diferentes escenarios de riesgo. Los protocolos deben establecerse sobre la base de lo que es posible financiar. El documento Propuesta de Financiamiento de la Estrategia de Protección Social Adaptativa del Banco Mundial es un primer paso en este sentido.</li> <li>15. Considerar establecer fuentes de financiamiento directamente vinculadas a respuestas de protección social. Es decir, tener predefinido y acordado que ante determinados tipos de eventos y magnitudes (disparadores), la protección social recibe los fondos pre-acordados.</li> <li>16. Hacer un análisis minucioso del gasto de la respuesta de protección social y del impacto en las finanzas públicas, para informar futuras estrategias de financiamiento.</li> </ol>
<b>Coordinación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>17. Revisar los mecanismos de coordinación (nacionales y municipales) en respuesta a emergencias establecidos en el SNPMR, lo cuáles no fueron ejecutados en la respuesta al COVID-19.</li> <li>18. Buscar mecanismos institucionales que incentiven la mayor colaboración entre los programas de protección social.</li> </ol>

## Bibliografía

- Aristy-Escuder (NO DISPONIBLE) Índice de Vulnerabilidad Ante Choques Climáticos. República Dominicana. PNUD
- Barca, V. and O'Brien C. (2017) 'Factors affecting the usefulness of existing social protection databases in disaster preparedness and response. Policy Brief'. OPM, Oxford, UK.
- Barca V. and Beazley R. (2019). Building on government systems for shock preparedness and response: the role of social assistance data and information systems. Canberra: Commonwealth of Australia, Department of Foreign Affairs and Trade.
- Banco Mundial (2019) Estrategia Integral de Protección Social Adaptativa de la República Dominicana. Global Facility for Disaster Reduction and Recovery.
- Beazley, R. (2017) Protección Social Reactiva frente a Emergencias en América Latina y el Caribe. Caso de estudio de República Dominicana. OPM en colaboración con el PMA.
- Beazley, R., Solórzano, A. and Barca, V. (2019) Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Summary of key findings and policy recommendations. OPM in collaboration with WFP.
- FAO (2020) Riesgos actuales y potenciales del sistema alimentario en República Dominicana ante los efectos de la pandemia del COVID-19. En colaboración con WFP, Banco Mundial, y el Banco-interamericano de Desarrollo.
- GCPS (2018) Protocolo Nacional de Actuación para la Protección Social frente a Choques Climáticos. Gobierno de República Dominicana, PNUD y UNICEF.
- Gentilini, U. et al (2020). *Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures. Living paper version 10, 22 May 2020.*
- Lizardo Espinal, M (2020) Propuesta de Financiamiento de la Estrategia de Protección Social Adaptativa. Banco Mundial.
- Rubio, M, Escaroz, G, Machado, A, Palomo, R, y Sato, L (2020) "Protección Social y Respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe" Segunda Edición: Asistencia Social. UNICEF y International Policy Centre for Inclusive Growth.

## Anexo 1: El rol de los cooperantes

### Recuadro 2: El rol de los cooperantes en la preparación del sistema de protección social para la respuesta a emergencias

Desde 2018 existe un grupo de trabajo técnico interinstitucional que lidera el WFP, con participación y apoyo del GCPS y donde participan Comedores Económicos, PASP, UNICEF, PNUD, UNFPA y el Banco Mundial. Este grupo ha sido instrumental para promover la preparación del sistema de protección social y desarrollar los instrumentos para la respuesta a emergencias. Por ejemplo, el grupo se encuentra dando asistencia técnica y financiera al desarrollo de la ficha FIBE (ver Sección **Error! Reference source not found.**) y la validación de los protocolos operativos estándar, con las lecciones aprendidas del COVID-19.

Se destacan las siguientes actividades de asistencia, previas a la crisis causada por el COVID-19:

#### 1. El WFP

- En 2017 el WFP realizó, junto a Oxford Policy Management, un estudio sobre protección social reactiva ante emergencias en República Dominicana, en el marco de un estudio a nivel de ALC.<sup>17</sup>
- El WFP y el GCPS firmaron un memorando de entendimiento en 2017, para el fortalecimiento de capacidades y uso de la Red de Protección Social en la respuesta a emergencias humanitarias.
- Eventos y talleres – i) representantes del GCPS participaron del seminario regional sobre protección social reactiva en 2017 en Lima, organizado por el gobierno de Perú y el WFP, ii) en 2018 el PMA organizó un conversatorio para sentar las bases para el desarrollo de una estrategia de protección social reactiva: participaron más de 70 personas representativas del Gobierno, la sociedad civil, la academia, el sector privado, el sistema de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales, iii) en mayo de 2018, el WFP y el Centro de Operaciones de Emergencia (COE) organizaron un taller para realizar ejercicios de simulación en emergencias por eventos hidrometeorológicos y se incluyó por primera vez a los representantes del GCPS, iv) en julio de 2018, se realizaron una serie de talleres para analizar la capacidad existente y potencial de preparación y respuesta del GCPS ante eventos hidrometeorológicos extremos y para desarrollar el primer borrador de estrategia de respuesta a emergencias a través de la protección social, v) en 2019 el GCPS participó en 5 eventos internacionales de cooperación sur-sur, organizados por el WFP, mostrando sus avances e intercambiando información y buenas prácticas en materia de protección social en emergencias; vi) en 2019 se comenzó a definir un enfoque de respuesta anticipada, previa al choque, desde la protección social a través de un ejercicio de simulación. En él se definieron las acciones y los tiempos para responder antes del impacto según el pronóstico de la amenaza y según el ICV y el IVACC con el fin de apoyar a las familias más vulnerables a prepararse y mitigar el impacto del choque.
- El WFP y UNICEF colaboraron con el GCPS en el desarrollo de los procedimientos operativos estandarizados y la FIBE.

---

<sup>17</sup>El reporte se encuentra disponible [aquí](#).

## 2. El Banco Mundial

- Tiene en proceso de implementación un préstamo de US\$ 75 millones, con el objetivo de mejorar el acceso de los hogares en condición de pobreza a un paquete integrado de oportunidades de protección social y promoción, que incluye en particular incremento de capital humano, mayor empleabilidad y mejoras de vivienda en 14 provincias con mayor concentración de hogares en condición de pobreza y vulnerabilidad. Asimismo el Proyecto apoya el fortalecimiento de la capacidad administrativa y operativa de las instituciones del GCPS, especialmente PROSOLI, ADESS y SIUBEN.
- Como parte del préstamo del punto anterior, financió el tercer barrido censal del SIUBEN de 2018 (US\$ 10 millones aproximadamente). Con el préstamo anterior al que esta vigente se financió también el Segundo Censo del SIUBEN en 2012.
- Se otorgó asistencia técnica al GCPS para la elaboración de la Estrategia Integral de Protección Social Adaptativa (ver Sección 3.1). Como producto de esta asistencia técnica se tuvieron varios productos intermedios como: i) análisis institucional de actores del sector social, ii) una evaluación del Plan Social de la Presidencia (PASP), iii) un análisis del Protocolo de Respuesta a Desastres, iv) el marco conceptual y recomendaciones para la Estrategia Integral de Protección Social Adaptativa, v) recomendaciones para la incorporación de protección social adaptativa en la Ley de Gestión de Riesgo de Desastres, vi) recomendaciones para la incorporación de protección social adaptativa en el Plan Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres de la Republica Dominicana (2017-2030), y vii) un estudio sobre mecanismos de financiamiento para protección social adaptativa.
- Se organizaron varios talleres sobre temas relacionados a la protección social adaptativa y se facilitó la participación del GCPS y el SIUBEN como ponentes en el Foro Latino Americano y del Caribe de Sistemas de Protección Social en la Gestión de Riesgo de Desastres realizado en Lima, Perú el 27 y 28 de Marzo del 2018.
- Se tiene una asistencia técnica al GCPS para el fortalecimiento del IVACC.
- Se desarrolló un diagnóstico del mercado laboral del país y estableció recomendaciones para su fortalecimiento.
- Se realizó un análisis del gasto social del país y se establecieron recomendaciones para mejorar su eficiencia y efectividad.

## 3. UNICEF

- UNICEF y el WFP colaboraron con el GCPS en el desarrollo de los procedimientos operativos estandarizados y la FIBE.
- UNICEF y el GCPS firmaron un memorando de entendimiento en 2018, para el fortalecimiento de capacidades y uso de la Red de Protección Social en la respuesta humanitaria en emergencias.
- UNICEF y PNUD desarrollaron un programa piloto para la capacitación en cascada del personal de campo de PROSOLI y las familias participantes del programa para fortalecer el conocimiento en materia de gestión de riesgo de desastres, mejorar su preparación ante emergencias y generar capacidades para aplicar el Protocolo Nacional de Actuación de la Protección Social frente a Choques Climáticos. Este programa se ejecutó con la colaboración de la Escuela Nacional de Gestión de Riesgos y se involucraron miembros de los Comités de Prevención,

Mitigación y Respuesta y de las organizaciones sociales de base en el territorio. Este programa se vio interrumpido por la emergencia del COVID19 antes de la ejecución al tercer nivel.

#### 4. PNUD

- Asistió al gobierno en el desarrollo del Índice de Vulnerabilidad a Choques Climáticos IVACC, y en conjunto con el Departamento de Tecnología de SIUBEN, en el 2019 se publicó el Mapa interactivo del IVACC, a través del cual los ciudadanos y tomadores de decisión podrán acceder a los datos del Índice mediante la web. Asimismo, se capacitó a investigadores, técnicos y especialistas del SIUBEN vinculados a procesos de gestión de información geoespacial, en la aplicación de metodologías y procedimientos para el modelado y el análisis espacial para la solución de problemáticas y toma de decisiones sobre el territorio, así como para la visualización de información geoespacial en la web.
- Desarrolló junto con el gobierno el Protocolo Nacional para la Actuación de Protección Social frente a Choques Climáticos, el cual recoge un marco general y una secuencia de actuación simplificada de la Red de Protección Social y la oferta de servicios para los hogares afectados.
- Se realizó un piloto del Protocolo Nacional para la Actuación de Protección Social frente a Choques Climáticos en dos provincias: Montecristi y El Seibo, con la capacitación de un grupo de multiplicadores de PROSOLI y de la Escuela Nacional de Gestión de Riesgo de la Defensa Civil. Estos a su vez capacitaron a 134 supervisores/as de enlace en El Seibo y en Monte Cristi para que puedan transmitir a sus grupos de hogares, cómo protegerse ellos y familiares, comunidades y medios de vida frente a choques climáticos.
- Se produjo el Rotafolio sobre protección social en emergencias, dirigido a enlaces de familia y hogares PROSOLI el cual es una herramienta de ayuda a los supervisores/as de enlace para que transmitan a los hogares en condiciones de vulnerabilidad y expuestos a la afectación por diferentes eventos y desastres cómo protegerse de forma integral.

### Recuadro 3: El rol de los cooperantes en la respuesta de protección social al COVID-19

#### 1. El WFP

- Asistió a **ADESS** en el desarrollo de una **guía para los comerciantes** con medidas de seguridad, higiene y manejo de grandes flujos de clientes, y de **una estrategia de comunicación** a través de las redes sociales, dirigida a los comerciantes y a los beneficiarios al a hora de comprar para recordar medidas de higiene y seguridad.
- Apoyó a **ADESS** con un monitoreo de la resiliencia y capacidad de la cadena de suministro del sector minorista y un monitoreo de los precios en comercios de la RAS, en el que apoyaron OIM y FAO.
- Asistió a **ADESS** y al Instituto Nacional De Estabilización De Precios en el desarrollo de una solución para canalizar los excedentes de productos agropecuarios a través de la RAS para evitar su parcial o potencial desabastecimiento, vinculando los agricultores y suplidores con los comerciantes.
- Apoyó a **ADESS** en el desarrollo e implementación de una estrategia de comunicación para promover las compras inteligentes y la alimentación nutritiva por parte de los beneficiarios de Quédate en Casa.
- Otorgó apoyo financiero a ADESS para los minimensajes del programa Quédate en Casa.
- Apoyó a **Comedores Económicos** con el desarrollo de una guía de manipulación y entrega de alimentos para sus distribuciones.
- Entregó a **Comedores Económicos** 400 equipos de protección personal: trajes, mascarillas y guantes
- Entregó al **COE** equipos de telecomunicaciones en emergencias.
- Distribuyó junto con **PROSOLI** 173.8 toneladas métricas de alimentos complementarios fortificados.

#### 2. El Banco Mundial

- Se otorgó un financiamiento adicional por un monto de US\$ 150 millones (RD\$ 8,650 millones) en la modalidad de préstamo de políticas con opción diferida (CAT-DDO). El objetivo del financiamiento es apoyar al Gobierno de la República Dominicana en (a) fortalecer las instituciones para mejorar la resiliencia al cambio climático y los desastres en sectores prioritarios y (b) establecer regulaciones obligatorias para la reducción del riesgo climático y de desastres en la inversión pública y obras de infraestructura.
- Se otorgó un Préstamo de Políticas para la Respuesta a la crisis generada por el COVID-19 por un monto de US\$100 millones (RD\$ 5,7660 millones). El objetivo es responder a la emergencia COVID-19 en los siguientes aspectos (i) fortaleciendo la capacidad del sistema de salud; (ii) proporcionar apoyo a los ingresos a los hogares pobres y vulnerables; y (iii) reducir la carga impositiva sobre los hogares y las corporaciones. Las acciones que forman parte del Pilar de protección social incluyen la creación de un programa de estabilidad laboral e ingresos, el Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado (FASE), para apoyar a los trabajadores formales vulnerables y compensar los impactos económicos de la pandemia. Se espera que este programa beneficie al menos a 700,000 empleados formales con un subsidio salarial entre de US \$ 93 y US \$ 158. También se brindará apoyo para la creación del programa "Quédate en Casa" para entregar una

transferencia monetaria de emergencia a los hogares pobres y vulnerables que forman parte del programa Comer es primero y fueron identificados por el Sistema Único de Beneficiarios.

- Adecuó algunas de las condiciones del préstamo de US\$ 75 millones, para que el financiamiento aun disponible pudiera responder a algunos aspectos de la crisis generada por el COVID-19.
- Viene otorgando asistencia técnica en la respuesta social del Gobierno a la crisis generada por el COVID-19. Como parte de esta asistencia técnica se generaron las siguientes notas: i) Opciones para el fortalecimiento de la RAS en el marco del Programa Quédate en Casa, trabajada conjuntamente con el PMA, ii) Sugerencias para evitar la aglomeración de personas en la red de abastecimiento social, trabajado conjuntamente con el PMA y iii) Recomendaciones para la reactivación económica (en elaboración). Asimismo, forma parte del grupo de trabajo técnico interinstitucional de respuesta al COVID-19 que se reúne con las instituciones del GCPS cada 15 días.

### 3. UNICEF

- 17. Apoyó financieramente a **PROSOLI** y **ADESS** con recursos para realizar transferencias monetarias adicionales a 2,700 hogares con niños o niñas con discapacidad y monitoreo de las mismas.
- Apoyó el fortalecimiento de la comunicación de **ADESS** con la entrega de equipos informáticos y recursos económicos para el envío masivo de minimensajes, para brindar información oportuna a la población participantes en el programa y a la red comercios locales afiliados a la protección social.
- Asistió técnicamente al **GCPS** y sus instituciones en materia de comunicación, a través de la elaboración y adaptación de materiales de comunicación relacionados con la promoción y la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y las familias en contexto de emergencias, distribuidos a través de redes sociales, radio CTC y televisión.

### 4. PNUD

- Realización de la encuesta digital “Evaluación de Impactos Socio Económicos (SEIA) por sus siglas en inglés – Red Actúa COVID19 Valoración y monitoreo continuo del Impacto Socioeconómico en Hogares”, mediante el cual ya es posible conocer cuáles son las principales necesidades, preocupaciones y vulnerabilidades de los hogares más pobres. Con la colaboración del Sistema Único de Beneficiarios (SIÚBEN), 26 ASFL y 16 organizaciones comunitarias de base que conforman la Red Actúa, se realizaron 5,290 encuestas (4,011 probabilísticas) a hogares ubicados en zonas urbano-marginales en 13 Distritos Municipales. Entre las dimensiones investigadas están salud, los ingresos y medios de vida, el acceso a alimentos y a servicios básicos, bienestar, percepciones y preocupaciones futuras, repartos de las tareas del hogar y violencia, acerca de las medidas de protección social implementadas por el gobierno y las principales necesidades, así como otras dimensiones que permitirán diseñar basadas en evidencias, las intervenciones necesarias para la recuperación y la reactivación socioeconómica de las comunidades (PNUD. OIM, UNICEF, UNFPA, ONUSIDA, así como al Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales).
- Realización de la encuesta “Afectaciones económicas a mipymes por la crisis del COVID-19” con el objetivo de conocer la situación socioeconómica de las micro, pequeñas y medianas empresas afectadas por la crisis en RD, a fin de proponer acciones integrales encaminadas a mejorar su

situación económica y de mercado (MICM, PNUD, Universidad de Princeton, Vicepresidencia de la República).

- Realización de la encuesta *“Situación COVID-19 y personas con discapacidad en República Dominicana”*, con el objetivo de obtener información y datos, para crear soluciones más ajustadas a la realidad de las personas con discapacidad en la transición a la nueva normalidad o covidianidad (CONADIS y PNUD).

## 5. OIM

- Apoyó a **ADESS** con el financiamiento 250 mil minimensajes dirigidos a los beneficiarios del Programa Quédate en Casa.
- Apoyó al centro de contacto de **ADESS** en la realización de encuestas para el monitoreo de la resiliencia y capacidad de la cadena de suministro del sector minorista (colmados y pequeños comerciantes) de la RAS.
- Apoyó junto al PMA en la distribución de alimentos complementarios fortificados.

Apoyo de OIM al Plan Social de la Presidencia en la distribución de alimentos (más de 7 millones de raciones) en la provincia de Elías Piña.

**Programa Mundial de Alimentos**

Avenida Anacaona n.º9, 3er piso, Mirador Sur.

Santo Domingo, República Dominicana

[wfp.dominicanrepublic@wfp.org](mailto:wfp.dominicanrepublic@wfp.org)

Tel. 809-537-0909

Apartado postal 1424