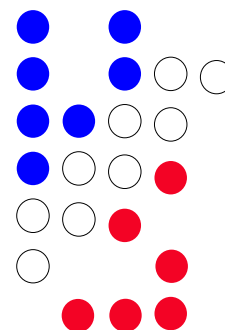


Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Poder Ejecutivo
SECRETARIADO TÉCNICO DE LA PRESIDENCIA



**NIVELES Y TENDENCIAS DE LA POBREZA
EN LA REPUBLICA DOMINICANA
1990-2005**

Antonio Morillo Pérez
Analista Principal en Pobreza

Agosto 2005

UNIDAD DE INFORMACIÓN SOCIAL (UIS)

INTEGRANTES:

Miriam Rodríguez
Coordinadora

Julián Valdés
Analista Principal en Asistencia Social

Neus Dolcet
Analista Principal en Bienestar Social

Antonio Morillo
Analista Principal en Pobreza

Rosa Sánchez
Analista Principal en Seguridad Social

Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva del autor y pueden no coincidir con las de la organización.

Para comunicarse con el autor, puede escribir al correo electrónico:

amorillo@pro-reforma.gov.do.

Unidad de Información Social (UIS)

Calle César Nicolás Penson esq. Uruguay, Gazcue, Distrito Nacional

Tel. (809) 685-3535

E-mail uis@pro-reforma.gov.do.

ÍNDICE

RELACIÓN DE MAPAS	1
INTRODUCCION.....	2
1. NIVELES Y TENDENCIAS EN EL DECENIO DE LOS NOVENTA.....	4
2. NIVELES Y TENDENCIAS RECIENTES: 2000 AL 2004.....	6

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro No. 1	República Dominicana: Hogares y Personas Pobres e Indigentes por zona de residencia, 1991-2002 (Cifras absolutas y porcentajes)	4
Cuadro No. 2	República Dominicana: Hogares y Personas Pobres e Indigentes por zona de residencia estimados por el método de la línea de pobreza, 2000-2004 (Cifras absolutas y porcentajes)	6
Cuadro No. 3	República Dominicana: % Personas pobres y determinantes próximos del salario real, 2000-2005	9

RELACIÓN DE GRÁFICOS

Gráfico No. 1	República Dominicana: Evolución de la pobreza multidimensional, 1991-2002	5
Gráfico No. 2	República Dominicana: Evolución de la pobreza de ingreso, 2000-2004	7
Gráfico No. 3	República Dominicana: Incrementos semestrales del número de pobres e indigentes, 2000-2004	8
Gráfico No. 4	República Dominicana: Cambios en la pobreza y los determinantes próximos, 2000-2005 (Base: octubre del 2002 = 100)	10

INTRODUCCION

Para evaluar la situación de la pobreza hay que definirla y cuantificarla. Existen múltiples maneras de definir la pobreza, partiendo de diferentes concepciones teóricas, metodológicas y éticas. Durante décadas prevaleció una concepción economicista o materialista, en la cual la pobreza era definida por la falta de ingresos. En la actualidad hay relativo consenso en la comunidad científica internacional de que la pobreza es un fenómeno multidimensional, siendo el ingreso una de sus dimensiones más importantes.

De acuerdo con el enfoque del PNUD (2001), la pobreza consiste en una situación de privación, impotencia y vulnerabilidad de determinados sectores de población. *Privación*, porque las personas no disponen de recursos e ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades elementales; *impotencia*, porque no poseen la representación, el acceso o la influencia directa al poder político para cambiar intrínsecamente de situación y *vulnerabilidad* porque no cuentan con los recursos o las capacidades para superar o aminorar los impactos negativos ante crisis de diferente naturaleza.

En el marco de la nueva política social, la pobreza se define, operacionaliza y cuantifica, tanto en su concepción multidimensional como en su dimensión de ingreso, ya que las dos mediciones son importantes para la definición de políticas sociales. En efecto, la primera de estas mediciones recoge aspectos estructurales de la pobreza y no es muy sensible a variaciones coyunturales de la economía, por lo cual sirve para definir políticas sociales en los sectores vivienda, servicios básicos, capital humano, etc. Por su parte, la segunda medición es muy sensible a los ciclos económicos, de manera que define sectores poblacionales con ingresos insuficientes, por lo cual requieren políticas sociales orientadas a la protección y mejoramiento de su poder adquisitivo, como políticas de empleo y generación de ingresos.

En la concepción multidimensional, la pobreza ha sido medida a partir de modelos estadísticos de análisis multivariado que recogen las dimensiones, variables y factores asociados con la pobreza. El método utilizado, el Proxy Means Testing, permite calcular un Índice de Calidad de Vida (ICV), que resume el grado de pobreza de cada hogar en una escala 0 a 100. Mediante esta metodología fueron obtenidas estimaciones del 1991 al 2002, lo cual permite analizar la

evolución de la pobreza durante la década de los años noventa.

En la segunda medición, se utiliza el método del ingreso, basado en la línea de pobreza, la cual se define por el costo de una canasta básica de consumo que incluye gastos en alimentos, vestidos, viviendas, etc. Los hogares cuyos ingresos no alcanzan para adquirir dicha canasta son considerados en 'pobreza' y los que no alcanzan para adquirir la canasta alimenticia son 'indigentes' o en 'pobreza extrema'. Utilizando este método son obtenidas estimaciones bianuales que cubren los años del 2000 al 2004, permitiendo evaluar el impacto sobre la pobreza de la crisis económica reciente.

1. NIVELES Y TENDENCIAS EN EL DECENIO DE LOS NOVENTA

Las mediciones elaboradas mediante el método *Proxy Means Testing* permiten evaluar la dinámica de la pobreza durante la década de los años noventa en la República Dominicana. Los datos contenidos en el Cuadro No. 1 incluyen estimaciones, tanto de los porcentajes como del número de hogares y personas pobres en general y en pobreza extrema¹ para los años 1991, 1993, 1996, 1998 y 2002, a nivel nacional y por zona de residencia.

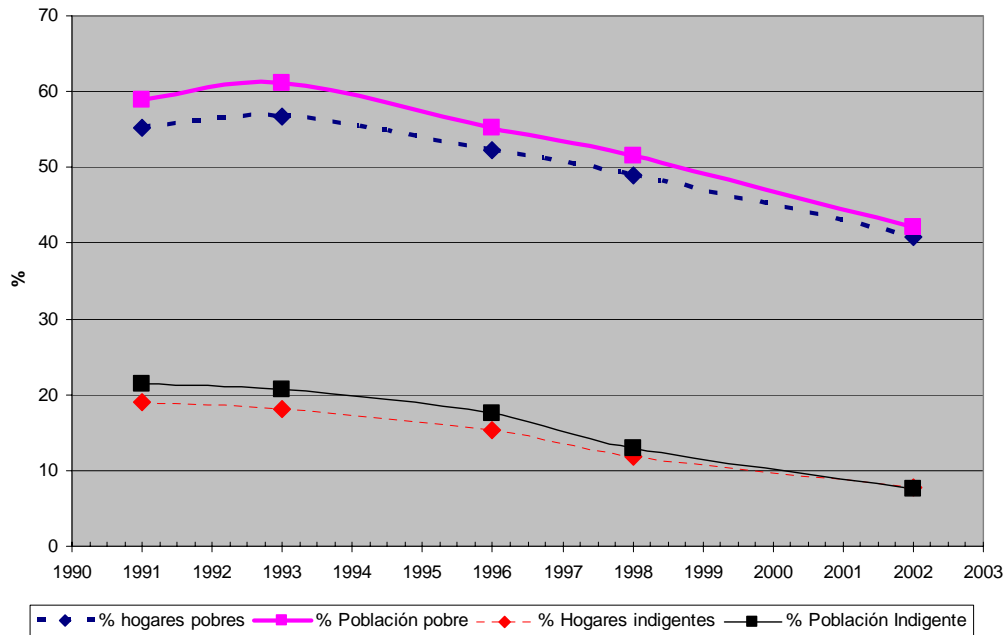
Cuadro No. 1												
República Dominicana: Hogares y Personas Pobres e Indigentes por zona de residencia, 1991-2002												
(Cifras absolutas y porcentajes)												
Año	POBREZA EN GENERAL ¹						POBREZA EXTREMA					
	Total		Urbana		Rural		Total		Urbana		Rural	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
HOGARES												
1991	865,566	55.3	360,315	38.1	505,252	81.9	296,543	19.0	73,074	7.7	223,469	36.2
1993	940,777	56.7	425,017	45.4	515,760	71.4	300,808	18.1	89,517	9.6	211,291	29.3
1996	967,585	52.2	422,506	37.1	545,079	76.4	284,634	15.4	76,756	6.7	207,878	29.1
1998	937,635	48.9	445,496	36.6	492,139	70.1	226,333	11.8	68,810	5.7	157,523	22.4
2002	897,605	40.9	455,890	32.6	441,715	55.6	171,308	7.8	62,619	4.5	108,689	13.7
PERSONAS												
1991	4,231,704	58.9	1,782,912	41.7	2,448,792	84.0	1,541,970	21.4	379,940	8.9	1,162,031	39.9
1993	4,431,090	61.1	2,054,683	50.3	2,376,407	75.1	1,493,971	20.6	447,311	10.9	1,046,660	33.1
1996	4,403,567	55.3	1,962,679	40.4	2,440,888	78.7	1,401,312	17.6	392,208	8.1	1,009,104	32.5
1998	4,201,409	51.5	2,028,478	39.6	2,172,931	71.6	1,054,134	12.9	335,619	6.6	718,515	23.7
2002	3,607,330	42.2	1,879,367	34.6	1,727,963	55.5	637,271	7.5	247,747	4.6	389,524	12.5

Notas: 1) Incluye la pobreza extrema.
Fuente: Focalización de la Pobreza en la República Dominicana 2005. Informe General. Santo Domingo, ONAPLAN, 2005.

De acuerdo con los resultados obtenidos, la proporción de población pobre, después de mostrar un ligero aumento a comienzo de la década de los 90, el cual fue una continuación de la tendencia alcista de la década de los ochenta, descendió de 61.1% para 42.2% del 1993 al 2002, significando una disminución total de 18 puntos en 9 años. Por su parte, el porcentaje de población indigente descendió de 20.6% para 7.5% (ver Gráfico No. 1). El comportamiento reflejado por estas cifras guarda coherencia con lo esperado, ya que el equilibrio macroeconómico y la reducción de la crisis económica al inicio de los 90 generaron una reducción significativa de la pobreza en la República Dominicana.

¹ Todas estas estimaciones fueron obtenidas utilizando el método *Proxy Mean Testing*, lo cual garantiza comparabilidad para el análisis de las tendencias.

Gráfico No. 1
República Dominicana: Evolución de la pobreza multidimensional, 1991-2002



En relación con la evolución de la magnitud de la pobreza, en el 2002 el número de personas ‘pobres’ y en ‘pobreza extrema’ alcanzaba en el país las cifras de 3,607,330 y 637,271, respectivamente, habiendo descendido desde las cifras de 4,431,090 y 1,493,971 vigentes en el año 1993. La reducción en la pobreza extrema fue muy significativa, ya que cerca de 856,700 personas superaron esa condición del 1993 al 2002, siendo más intensa del 1996 al 1998, en que un promedio anual de más de 173 mil personas salieron de la pobreza extrema. Esta última reducción se verificó principalmente en la zona rural.

2. NIVELES Y TENDENCIAS RECIENTES: 2000 AL 2004

El análisis de las estimaciones de pobreza de ingreso elaboradas con las Encuestas Nacionales de Fuerza de Trabajo (ENFT) del Banco Central permite evaluar la dinámica reciente de la pobreza de ingreso y los efectos de la crisis sobre esta importante dimensión de la pobreza. En el Cuadro No. 2 están contenidas las mediciones elaboradas utilizando la línea de pobreza e indigencia de la CEPAL y una definición de ingreso familiar similar a la utilizada por el Banco Mundial en su Informe Nacional de Pobreza del año 2001² (Auffret, 2001).

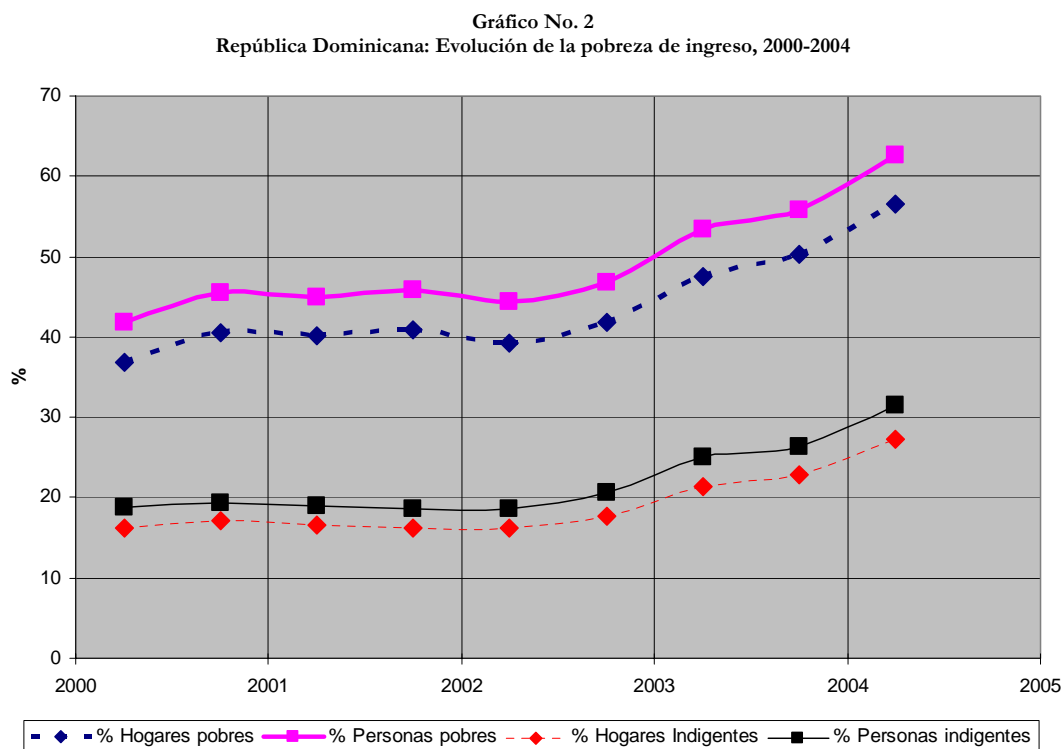
Las estimaciones elaboradas permiten dimensionar la pobreza de ingreso del 2000 al 2004 y evaluar el impacto de la crisis económica y financiera, iniciada en el 2002, sobre los niveles de vida de la población. En efecto, la crisis económica habría provocado que en apenas doce meses el porcentaje de población pobre aumentara en cerca de diez puntos, al pasar de 46.9% en octubre del 2002 para 55.9 en octubre del 2003. De octubre del 2003 a abril del 2004 el porcentaje subió otros siete puntos, hasta situarse en 62.6%. Esto significa que cerca del 16 por ciento de la población se empobreció en apenas 18 meses.

Cuadro No. 2												
República Dominicana: Hogares y Personas Pobres e Indigentes por zona de residencia estimados por el método de la línea de pobreza, 2000-2004												
(Cifras absolutas y porcentajes)												
Fecha de la Encuesta	POBREZA EN GENERAL ¹						POBREZA EXTREMA					
	Total		Urbana		Rural		Total		Urbana		Rural	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
HOGARES												
Abril 2000	776,396	36.9	401,647	29.9	374,749	49.0	342,430	16.3	143,840	10.7	198,590	26.0
Octubre 2000	863,630	40.6	466,745	33.8	396,885	53.1	363,626	17.1	167,164	12.1	196,462	26.3
Abril 2001	884,645	40.2	480,723	33.5	403,922	52.7	364,419	16.6	166,421	11.6	197,998	25.8
Octubre 2001	897,906	41.0	498,163	35.0	399,743	52.0	353,372	16.1	170,115	12.0	183,257	23.9
Abril 2002	871,880	39.2	495,524	34.1	376,357	48.8	361,815	16.3	168,355	11.6	193,460	25.1
Octubre 2002	940,431	41.8	534,988	36.3	405,443	52.2	399,623	17.8	196,424	13.3	203,199	26.2
Abril 2003	1,078,601	47.6	602,873	40.7	475,728	60.7	484,500	21.4	230,712	15.6	253,788	32.4
Octubre 2003	1,185,801	50.2	691,829	45.8	493,973	58.1	540,282	22.9	281,006	18.6	259,277	30.5
Abril 2004	1,329,781	56.5	789,581	51.8	540,200	65.2	642,471	27.3	340,484	22.3	301,987	36.4
PERSONAS												
Abril 2000	3,494,436	41.7	1,840,925	34.4	1,653,511	54.7	1,572,871	18.8	668,676	12.5	904,195	29.9
Octubre 2000	3,837,893	45.5	2,078,927	38.4	1,758,966	58.2	1,634,848	19.4	743,022	13.7	891,826	29.5
Abril 2001	3,827,346	45.0	2,074,831	37.8	1,752,516	58.0	1,611,002	18.9	724,931	13.2	886,071	29.3
Octubre 2001	3,938,579	45.9	2,203,194	39.7	1,735,385	57.4	1,593,738	18.6	773,540	13.9	820,198	27.1
Abril 2002	3,832,394	44.3	2,174,867	38.7	1,657,527	54.8	1,605,793	18.6	737,433	13.1	868,360	28.7
Octubre 2002	4,086,123	46.9	2,346,223	41.2	1,739,900	57.5	1,799,205	20.6	884,439	15.5	914,766	30.2
Abril 2003	4,702,646	53.5	2,641,241	46.2	2,061,405	67.2	2,203,768	25.1	1,040,854	18.2	1,162,913	37.9
Octubre 2003	4,948,797	55.9	2,937,182	51.7	2,011,615	63.2	2,332,498	26.3	1,235,607	21.8	1,096,891	34.5
Abril 2004	5,586,331	62.6	3,321,599	57.8	2,264,732	71.2	2,810,559	31.5	1,471,836	25.6	1,338,724	42.1

Notas: 1) Incluye la pobreza extrema.
Fuente: Procesamiento especial de la ENFT del Banco Central

² Tanto la línea de pobreza como el indicador de bienestar fueron seleccionados después de un análisis de tres líneas de pobreza utilizadas en el país y cinco posibles definiciones de ingreso.

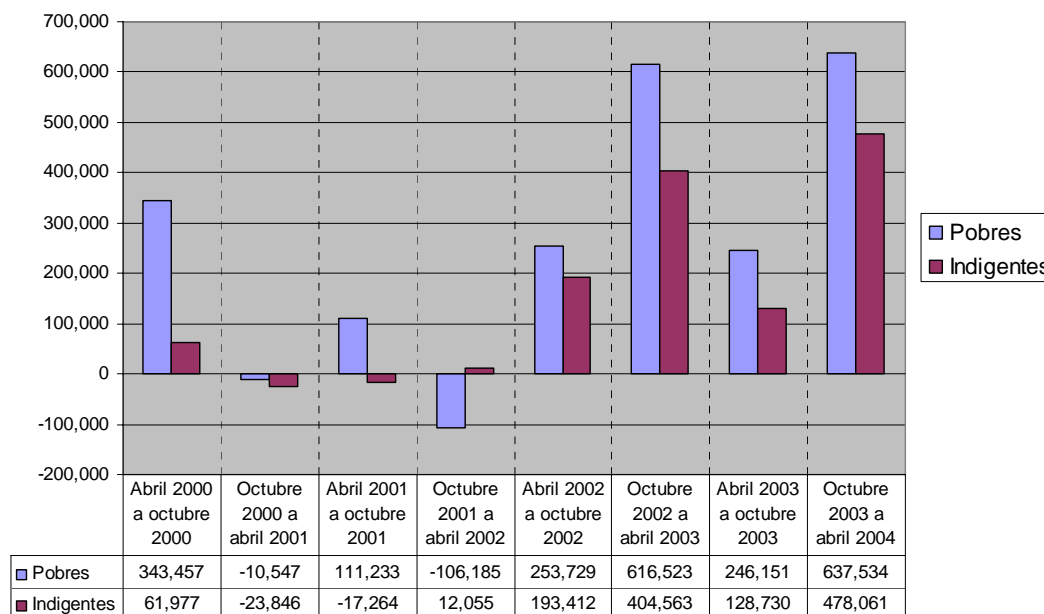
Por su parte, la población indigente pasó de 20.6% en octubre 2002 para 31.5% en abril del 2004, para un incremento de más de un 50% en el porcentaje de población indigente.



En relación con la magnitud absoluta de la pobreza, los resultados indican que en los 18 meses transcurridos de octubre del 2002 a abril del 2004 el total de población pobre pasó de 4.1 millones para 5.6 millones, indicando que un contingente de aproximadamente 1.5 millones de personas se convirtió en pobre en apenas 18 meses. En el período la población indigente pasó de 1.8 para 2.8 millones, con lo cual cerca de un millón de personas se convirtieron en indigentes.

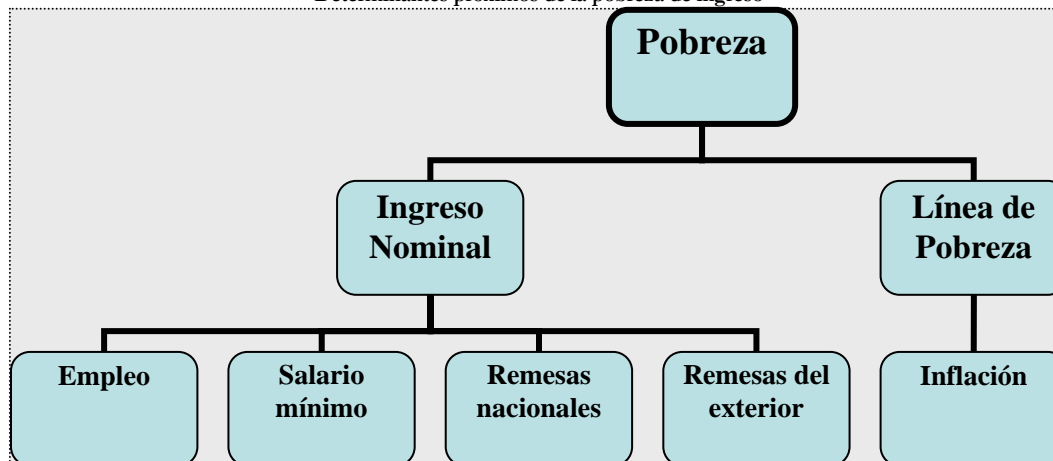
Todas estas estimaciones reflejan la gran magnitud del deterioro del nivel de vida ocurrido hasta abril del 2004, es decir, durante una parte del periodo impactado por la crisis, cuando la pobreza habría alcanzado en apenas dos años cifras similares a las alcanzadas al final de la “década perdida” de los años ochenta. No obstante, aunque no se tienen estimaciones, el análisis de los principales determinantes próximos del deterioro de los ingresos reales sugiere que la pobreza continuó creciendo durante el 2004.

Gráfico No. 3
República Dominicana: Incrementos semestrales del número de pobres e indigentes, 2000-2004



El Diagrama 1 esquematiza los determinantes próximos de la pobreza. El esquema parte de la definición operativa de pobreza de ingreso, la cual se mide relacionando el ingreso nominal per cápita con la línea de pobreza. El ingreso nominal depende principalmente del ingreso por ocupaciones, del nivel de los salarios y de la recepción y el monto de las remesas, sean nacionales o del exterior. La línea de pobreza depende, a su vez, de la inflación, implícita en el índice de precios al consumidor (IPC). El Cuadro No. 3 contiene indicadores de los principales determinantes próximos de la pobreza; los cambios relativos en relación con el valor asumido en octubre del 2002 se ilustran en el Gráfico No. 4.

Diagrama No. 1
Determinantes próximos de la pobreza de ingreso



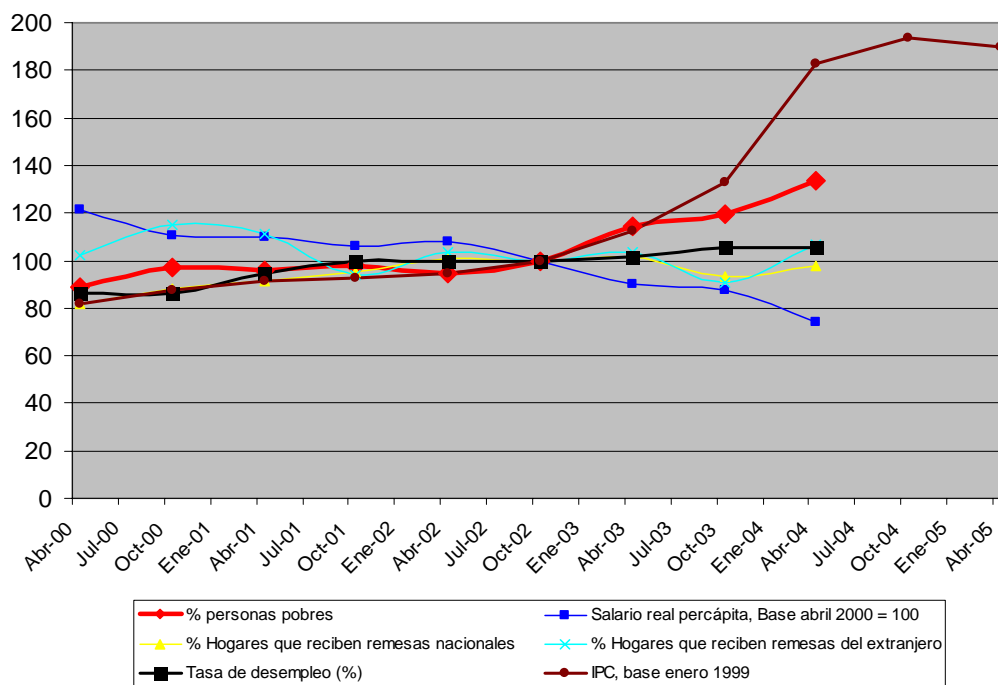
Los resultados revelan que los aumentos iniciales de la pobreza están fuertemente asociados con los aumentos en la inflación (reflejada en el índice de precios al consumidor -IPC), la cual redujo drásticamente los ingresos reales de la población. Los otros determinantes próximos considerados, el porcentaje de hogares que recibe remesas (nacionales o del exterior), así como las tasas de desempleo, no presentan cambios significativos³. Este último indicador sufre ligeros incrementos apenas a finales del 2003, mientras que hasta finales del 2004 la inflación continuó menguando los ingresos reales hasta reducirlos a cerca del 70% de ingreso del 2002. La pobreza también habría continuado creciendo durante el 2004, a pesar del aumento nominal de los salarios mínimos, que habría compensado alzas mayores durante el año 2003 e inicios del 2004.

Cuadro No. 3 República Dominicana: % Personas pobres y determinantes próximos del salario real, 2000-2005							
Fecha de la encuesta	% población pobre	Ingreso real per cápita (base abril del 2000)	% Hogares que reciben remesas nacionales	% Hogares que reciben remesas del extranjero	Tasa de desempleo (%)	IPC, base enero 1999	Línea Pobreza
Abr-00	41.7	2,576.9	16.8	16.0	13.9	106.1	1234
Oct-00	45.5	2,336.6	18.2	18.0	13.9	113.4	1320
Abr-01	45.0	2,333.2	18.9	17.4	15.2	118.5	1376
Oct-01	45.9	2,245.5	19.6	14.7	16.1	120.1	1395
Abr-02	44.3	2,292.0	20.9	16.2	16.1	123.2	1431
Oct-02	46.9	2,119.6	20.6	15.7	16.1	129.9	1504
Abr-03	53.5	1,910.6	21.0	16.3	16.4	145.7	1684
Oct-03	55.9	1,854.8	19.3	14.2	17.0	172.4	1995
Abr-04	62.6	1,565.0	20.1	16.7	17.0	237.4	2783
Oct-04						251.9	2949
Abr-05						246.7	2877

Nd Dato no disponible
Fuente: Procesamiento especial de la ENFT del Banco Central y Estadísticas Económicas del Banco Central

³ El ajuste el porcentaje de personas pobres mediante un modelo de regresión lineal múltiple, considerando como variables independientes el IPC, el porcentaje de hogares que reciben remesas nacionales, el porcentaje de hogares que reciben remesas del extranjero y la tasa de desempleo, solo el IPC resultó significativo. En el modelo se obtuvo un R2 superior al 90%.

Gráfico No. 4
República Dominicana: Cambios en la pobreza y los determinantes próximos,
2000-2005 (Base: octubre del 2002 = 100)



En relación con las expectativas de reducción de la pobreza, se espera que a partir del 2005 ocurra un quiebre en el deterioro progresivo de los ingresos reales y una caída en el porcentaje de hogares pobres e indigentes, debido a la estabilización del IPC durante dicho año, asociado con una inflación proyectada a niveles de un dígito a finales del año 2005, en el marco de una situación muy favorable para la estabilización de la economía dominicana.

Estos análisis muestran que el responsable directo del deterioro en los salarios reales y en los niveles de pobreza durante la crisis económica fue la inflación, expresada en el IPC. Sin embargo, el nivel promedio de los precios no volverá al nivel vigente al inicio de la crisis, ya que la estabilización de la inflación en niveles de un dígito es un objetivo deseable en los planes de estabilización macroeconómica.

Por ende, para la recuperación de los niveles de ingresos reales y disminuir significativamente los niveles de pobreza, hay que intervenir con políticas sobre otros determinantes no causales de la crisis, tal como el aumento de los salarios nominales. Desde finales del 2004 a junio del 2005 hubo un aumento total de 30% en los salarios nominales, lo cual recuperaría una parte del poder adquisitivo de la población asalariada. Sin embargo, para recuperar parte del nivel de

vida de los sectores no asalariados y de los trabajadores informales, el aumento de los salarios debe ser complementado con políticas orientadas a la reducción del desempleo y al aumento del ingreso de los pobres, mediante la implementación de programas de transferencias condicionadas.