

El presupuesto del año 2015 asignado a nivel general para los servicios de educación inicial es casi un 38% mayor que el monto asignado en el año 2014, aun así, el monto correspondiente al nivel pre-primario –para niños/as de 5 años- es menor en RD\$ 57.0 millones al contemplado en la programación por resultados. Por otra parte, la partida asignada a la atención a la primera infancia es alrededor de 88% mayor o unos RD\$ 914.0 millones adicionales a la del año 2014. De todas maneras, el INAIPI solo había ejecutado RD\$ 118.9 millones, equivalente al 6% de su asignación en los primeros seis meses del año 2015.

Los retrasos en la ejecución y entrega de los proyectos de infraestructura para el programa podrían explicar una parte importante de este problema: aún se ejecutan recursos de las primeras 100 estancias infantiles o centros CAIPI del primer sorteo de obras de julio de 2013. Un recuento de ejecución del gasto por proyectos al cierre del primer semestre del año revela que en 212 de 249 centros CAIPI se reporta menos del 50% de ejecución, siendo de 0% en 73 de estos centros, mientras que solo en uno se habría ejecutado el 100% de los recursos contemplados.

En 2015 el soporte principal para el desarrollo de los proyectos de infraestructura para la primera infancia se concentra en el sector financiero (préstamos internos y crédito del extranjero) y la cooperación (donaciones).

En enero del 2015 comenzó sus operaciones el Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia-INAIPI organizando sus sistemas internos de Planificación, Operación, Recursos Humanos para asumir los servicios previstos en el Plan Quisqueya Empieza Contigo. Como parte de su gestión en el primer semestre del año en curso, había 30,748 niños y niñas en atención, en contraste con la meta prevista para el 2015

del Plan Quisqueya Empieza Contigo que anticipaba unos 383,261 niños y niñas, para un nivel de cumplimiento de un 8 % de la población infantil que debía ser atendida.

Desde el inicio del Plan Quisqueya Empieza Contigo en el año 2013 y hasta el año 2015 inclusive, debían construirse casi el 90 % de los centros CAIPI para un total de 224 establecimientos equipados y en funcionamiento y 800 centros comunitarios. A la fecha solo están operando 12 centros de los 18 CAIPI construidos e inaugurados. En relación a los centros CAFI, que ofrecerían sus servicios a niños, niñas y comunidades, solo se ha cumplido con la meta en un porcentaje menor al 10 % de lo previsto, utilizando las infraestructuras dispuestas e instaladas por las organizaciones no gubernamentales (ONG) contratadas, el INAIPI a la fecha de elaboración de este boletín ha habilitado un centro CAFI en Boca Chica.

En cuanto a las metas de cobertura del nivel pre-primario, se observa un leve aumento de la matrícula para el sector, con un nivel de cumplimiento del

86,4 % de la meta prevista en el Plan Quisqueya Empieza Contigo, y una tasa bruta de 80,2 %, pero lejos de la meta del Plan Decenal de Educación 2008-2018 que buscaba para el 2012 la universalización del nivel pre primario para los niños y niñas de 5 años.

A pesar de las dificultades evidenciadas en las ejecuciones presupuestales de educación y atención a la primera infancia, y de los inconvenientes en las construcciones y servicios de atención directa, el propósito central del boletín es ofrecer información relevante que permita un monitoreo y seguimiento del sector. Debemos seguir avanzando en el nivel de implementación de la política y en el compromiso gubernamental para la garantía y protección y de los derechos de los niños, las niñas y de sus familias y en el cuidado y servicio integral de la niñez dominicana.

En 2015 el soporte principal para el desarrollo de los proyectos de infraestructura para la primera infancia se concentra en el sector financiero (préstamos internos y crédito del extranjero) y la cooperación (donaciones).

1.2 Ejecución en servicios de educación inicial y primera infancia

En los Servicios de Educación inicial se concentran las iniciativas gubernamentales destinadas a, por un lado, ofrecer cobertura y atención a los niños y niñas 0 a 4 años y 11 meses de edad (atención a la primera infancia) y, por otro lado, universalizar la oferta educativa para el último grado del nivel inicial (pre-primario) dirigido a niños y niñas de 5 años.

Sobre el nivel de pre-primario es importante resaltar que, según el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP) 2013-2016 -actualizado a 2015- unos 122,018 niños y niñas de 5 años habrían de ser incorporados/as al nivel pre-primario durante el año 2015. Con los recursos destinados al nivel inicial de pre-primario se habría de contribuir a elevar la tasa neta de cobertura de este nivel, del 67.3% de cobertura en el año escolar 2012-2013 al 74.2% al año escolar 2015-2016.

Para el año 2015 fueron programados inicialmente unos RD\$ 2,964.4 millones para los Servicios de Educación Inicial en general. Alrededor del 67.5% del total de recursos programados habrían de ser dirigidos al Servicio de Atención Integral a la Primera Infancia, un 30.6% a educación inicial (pre-primario) y el 1.9% restante a las labores de dirección y coordinación del programa.

Es importante resaltar que, si bien la asignación actual al nivel pre-primario no presenta variaciones respecto al aprobado original, el monto programado es menor en RD\$ 57.0 millones al contemplado en el presupuesto por resultados 2015.

Al igual que en los dos últimos años fiscales, los Servicios de Educación Inicial en su conjunto se ejecutaron en menos de una quinta parte de su presupuesto actual (18.3%), siendo el programa de menor ejecución del MINERD en la primera mitad del año 2015. Estas sub-ejecuciones ponen en riesgo el alcance de resultados en productos y metas en indicadores de cobertura escolar vinculados al programa.

Al examinar en detalle el Programa Servicios de Educación Inicial se observa con preocupación la situación actual de la actividad Servicio de Atención Integral a la Primera Infancia y su ejecución correspondiente. El INAIPI tenía originalmente presupuestado RD\$ 2,000.2 millones para el año 2015, pero en los primeros seis meses del año 2015 solo había ejecutado RD\$ 118.9 millones, equivalente al 6% de su asignación.

Aunque se espera que a medida que vayan entrando en funcionamiento nuevos centros y que con el inicio del año escolar 2015-2016 aumente el ritmo de ejecución, resulta contradictorio que el Poder Ejecutivo declare el año 2015 como “Año de la Atención Integral a la Primera Infancia”, disposición contenida en el decreto 498-14, cuando en el fondo no muestra resultados ni tendencias diferentes a los ya característicos rezagos y sub-ejecuciones que se registran año a año en esta política educativa.

Tabla I. Resumen resultados y metas para educación inicial en el Presupuesto por Resultados 2015

| Objetivo 1: Universalizar la educación desde el nivel inicial hasta completar el nivel medio. | | | | |
|---|--|----------------------|---------------------|------------------|
| Resultado | Indicador | Línea base 2012-2013 | Presupuesto 2015 | Meta física 2016 |
| Incremento del acceso al último grado del nivel inicial | Porcentaje de cobertura del grado pre-primario, sector público (% de estudiantes inscritos en el sector público) | 61.1% | RD\$ 964.1 millones | 95.61% |
| | Tasa neta de cobertura de grado pre-primario (%) | 67.3% | | 74.23% |

Fuente: Horizonte Plurianual 2015-2018; Presupuesto Orientado a Resultados en instituciones pilotos (Anexo al Presupuesto General del Estado 2015), Dirección General de Presupuesto, 2015.

2.1 Metas de Beneficiarios/as e Infraestructura necesaria

El Plan Quisqueya Empieza Contigo establece las siguientes metas de beneficiarios/as y de infraestructura para posibilitar su ejecución. La tabla II indica las metas previstas por modelo de atención definido.

La tabla III indica los planes de infraestructura en relación a los objetivos y metas a alcanzar. Como puede observarse en las metas del 2014 se integran a 114 centros de los cuales 52 son CIANI del Consejo Nacional para la Niñez- CONANI y 62 son del CONDEI, ajustados al nuevo modelo de atención como resultado de un proceso de ordenamiento del Sistema de Protección a los Niños, Niñas y Adolescentes. Desde el inicio del Plan Quisqueya Empieza Contigo en el año

2013 hasta el año 2015 inclusive, debía construirse casi el 90 % de los centros CAIPI para un total de 224 establecimientos equipados y en funcionamiento.

De la modalidad de CAFI, que es una modalidad mixta con la cogestión de ONG y otras instancias gubernamentales, se anticipa estructurados al 2015, 800 centros comunitarios que ofrecerán sus servicios a niños, niñas y comunidades.

...se anticipa estructurados al 2015, 800 centros comunitarios que ofrecerán sus servicios a 295,200 en sus comunidades.

Tabla II. Metas de beneficiarios/as del Plan QEC

| Beneficiarios/as | Inicio | 2014 | 2015 | Meta |
|--|---------------|----------------|----------------|----------------|
| | 2013 | | | 2016 |
| Niños/as en Centros de Atención Integral para Primera Infancia – CAIPI | 41,220 | 62,591 | 88,061 | 106,776 |
| Niños/as en Centros de Atención Integral de Infancia y la Familia – CAFI | 43,200 | 151,200 | 295,200 | 360.000 |
| TOTAL | 84,420 | 213,791 | 383,261 | 466,776 |

Fuente: Lineamiento Plan Nacional de Protección y Atención Integral a la Primera Infancia- QEC.

Tabla III. Metas de Infraestructura

| Tipos de Infraestructura | Inicio 2013 | 2014 | 2015 | Meta 2016 | Meta Total |
|---|-------------|------|------|-----------|------------|
| Centros Infantiles de Atención Integral (CIANI del CONANI y del CONDEI) adaptadas al modelo CAIPI | 114 | 114 | | --- | -- |
| Centros de Atención Integral para Primera Infancia – CAIPI Nuevas a construir por año | 100 | 67 | 57 | 26 | 250 |
| Total de Centros CAIPI en funcionamiento previsto. | 100 | 167 | 224 | 250 | |
| Centros de Atención Integral de Infancia y la Familia – CAFI Nuevas a construir por año | 100 | 300 | 400 | 200 | 1000 |
| Total de Centros CAFI en funcionamiento previsto por el Plan Quisqueya Empieza Contigo. | 100 | 400 | 800 | 1000 | |

Fuente: Lineamiento Plan Nacional de Protección y Atención Integral a la Primera Infancia- QEC

servar en la tabla VI que la situación luce desalentadora en función del cumplimiento de las metas previstas para el plan, por lo que deberían impulsarse otras estrategias para dar dinamismo a este componente para cumplir con las metas de servicios planificados en el Plan Quisqueya Empieza Contigo.

En relación a la construcción de los centros de atención en los primeros seis meses del año solo se ejecutó RD\$ 709.5 millones, un 30.3% de lo originalmente presupuestado. Con una ejecución tan baja por parte del INAIPI, se pone en duda la capacidad de lograr las metas programadas para este año, declarado por el propio Presidente de la República como el “Año de la Atención Integral a la Primera Infancia” por el decreto 498-14.

2.3 Servicios y recursos humanos para los centros de atención

Atender a la primera infancia requiere de recursos humanos formados con un enfoque de atención integral y de derechos, conocedores de las

Tabla VII. Personal a capacitar para los centros de atención del INAIPI

| Centros de Atención | Total de centros | Personal a capacitar |
|---------------------|------------------|----------------------|
| Centros CAIPI | 55 | 2,145 |
| Centros CAFI | 220 | 4,620 |
| Total | 275 | 6,765 |

Fuente: Términos de Referencia de la licitación pública para Formación Básica de RRHH del INAIPI.



© Ministerio de la Presidencia



© WorldvisionRD

bases legales y operacionales del INAIPI y de las distintas modalidades de atención. La formación inicial al personal debe ofrecer oportunidades para desarrollar conocimientos, actitudes, y prácticas que permitan implementar servicios de alta calidad para todos los niños, las niñas y familias atendidas por el modelo.

El personal en los centros de atención debe contar con el perfil profesional y las competencias requeridas para desarrollar sus responsabilidades de manera actualizada, pertinente y comprometida con las metas establecidas. A la fecha se han integrado 2,625 personas capacitadas en el modelo de Atención que están dando servicios a los centros establecidos, y la meta es cubrir las vacantes en los CAIPIs de La Vega, Cabrera y Puerto Plata en la Región Norte; en la Región Sur; Los Ríos de Neyba y en la Región Este: San Pedro de Macorís, La Romana y La Caleta, así como otros destinos donde se están habilitando los centros.

A la fecha se han integrado 2,625 personas capacitadas en el modelo de Atención que están dando servicios a los centros establecidos...

La selección del personal requerido para los centros de atención está a cargo del Departamento de Recursos Humanos del INAIPI quienes procesan las hojas de vida enviada por los interesados y promovida públicamente, para cubrir las vacantes de Coordinadores, Agentes y Asistentes Educativos, sumándole cargos como Conserjes, Vigilantes, Porteros y especialistas en Nutrición, Agentes de Salud Emocional y de Desarrollo Social. Para la selección se toma en referencia la experiencia en el área que tenga el o la interesada y qué tan avanzado se encuentre en los estudios profesionales coherentes a la posición, priorizando los profesionales en la fase final de su carrera o ya experimentados.

En razón de los nuevos centros programados y con el objetivo de cubrir las metas previstas, el INAIPI deberá contar con el personal necesario y entrenado para cubrir la demanda de los centros CAIPI y CAFI anticipados para el 2015. En razón de ello se está realizando la Formación Básica para ese personal, que deberá concluir durante el segundo semestre del año. La capacitación está a cargo de varias instituciones (universidades y organizaciones) que participaron en una licitación pública para realizar esta tarea.

Quedan pendientes las capacitaciones en las áreas de formación continua y acompañamiento que se prevén realizarlas en una etapa próxima con los centros en funcionamiento previstos para el año en curso.

3. Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIPI)-Estancias infantiles: Distribución geográfica y fuentes de financiamiento

Para el año 2015 se programaron unos RD\$ 2,341.2 millones para la construcción y equipamiento de las estancias infantiles adjudicadas en los sorteos de obras. El monto asignado inicial representa el 10% de todo el gasto en infraestructura programado por el MINERD. Del total de recursos programados, el 72.1% (RD\$ 1,689.1 millones) se concentra en préstamos internos, crédito del extranjero y donaciones.

Esto evidencia que el principal financiamiento a la infraestructura de la primera infancia es responsabilidad del sector financiero.

Para el año 2015 aún se ejecutan recursos de las primeras 100 estancias infantiles del sorteo de obras de hace dos años (julio de 2013). Los RD\$ 958.4 millones en préstamos internos programados habrían de ser utilizados para completar los recursos correspondientes a 14 estancias infantiles pendientes en el Distrito Nacional y otras 35 estancias distribuidas en 17 provincias (la mayoría están ubicadas en La Romana, La Altagracia, San Juan de la Maguana y San Cristóbal).

Con RD\$ 132.4 millones en donaciones que el MINERD espera nuevamente recibir se habría de programar la construcción y equipamiento de 4 estancias infantiles en la provincia Duarte y 1 estancia más en Elías Piña. Por último, con los RD\$ 598.3 millones que se dispondrían por concepto de préstamos en el exterior, se habrían de

Tabla VIII. Origen de fondos para Construcción Estancias Infantiles en 2015 (En millones de RD\$)

| Origen | Monto | Proporción | |
|----------------|-----------------|------------|-------|
| Fuente Interna | Fondo General | 652.1 | 27.9% |
| | Crédito interno | 958.4 | 40.9% |
| Fuente Externa | Crédito externo | 598.3 | 25.6% |
| | Donaciones | 132.4 | 5.7% |
| Total | | 2,341.2 | 100% |

Fuente: Elaborado con base en Informe ejecución semestral 2015, MINERD.

construir y equipar 18 estancias infantiles en la Provincia Santo Domingo, 10 en Santiago, 4 en San Pedro de Macorís y otras 8 repartidas en 6 provincias (Azua, Valverde, Pedernales, Santiago Rodríguez, Peravia y San José de Ocoa).

El recuento de proyectos según el nivel de ejecución revela que para el cierre del primer semestre del año 2015 del total de estancias infantiles-CAIPI programadas en 73 se reporta 0% de ejecución, más de la mitad (139 estancias) poseen menos de un 50% de ejecución, 32 registran ejecuciones entre el 50% y el 89%, apenas 4 estancias se encuentran por encima del 90% de ejecución y solo 1 llegó a ejecutarse totalmente.

El informe de ejecución presupuestaria enero-junio 2015 el MINERD no ofrece información sobre la ejecución de estos proyectos según sus fuentes de financiamiento. La evidencia histórica ha

mostrado que los recursos externos y aquellos de origen crediticio no ingresan en la cuantía y el momento requerido, por lo que los bienes y servicios dependientes de estas partidas tienden a quedar rezagados al cierre del año fiscal. Al margen de esto, se trata de deuda pública que ha de ser pagada en años posteriores con los recursos del 4% del PIB de la educación pre-universitaria.

Tabla IX. Recuento y síntesis de ejecución en estancias infantiles-CAIPI Enero-junio 2015.

| Nivel de Ejecución | Cantidad | Ubicación |
|------------------------------|----------|---|
| 0% de ejecución | 73 | (Incluyendo 18 en Distrito Nacional, 17 en Santiago y 6 en San Cristóbal) |
| Menos de 50% de ejecución | 139 | (Incluyendo 49 en la provincia Santo Domingo, 14 en Distrito Nacional y 10 en Santiago) |
| Entre 50% y 89% de ejecución | 32 | (18 de estas en la provincia Santo Domingo) |
| Más del 90% de ejecución | 4 | Monte Cristi, María Trinidad Sánchez, Monseñor Nouel y Monte Plata |
| Al 100% de ejecución | 1 | Dajabón |
| Total | 249 | - |

Fuente: Elaborado con base en Informe ejecución semestral 2015, MINERD.



Recomendaciones

- La infraestructura para centros de atención integral prevista para el 2015 no se ha realizado de acuerdo a las metas establecidas por el Plan Nacional Quisqueya Empieza Contigo, deben impulsarse otras estrategias y acciones para dar dinamismo a este programa para poder cumplir con el nivel de atención anticipado o ajustar las metas en razón de las ejecuciones y realidades.
- La coordinación entre las diferentes instancias gubernamentales responsables de este sector debe agilizarse y acelerar sus procesos para lograr una articulación de la política a todos sus niveles.
- La transparencia e información oportuna y actualizada por parte de las instancias públicas es un requisito para una veeduría social eficaz. Se requiere que las instancias del MINERD sean más receptivas a la solicitud de información y requerimientos de datos sobre el nivel de cumplimiento de sus metas y resultados logrados. Y también de parte de la sociedad civil un mayor seguimiento al cumplimiento de las metas establecidas en la política de atención integral a la primera infancia.
- Establecer y difundir indicadores de calidad periódicos y públicos que sirvan de base para evaluar la gestión de las distintas modalidades de atención del INAPI, para asegurar que las metas propuestas se alcancen y que se implemente un sistema de aseguramiento de la calidad eficiente y funcional.
- Incorporar la columna de presupuesto original, en adición a la del presupuesto vigente, en todos los cuadros o tablas que reporten la ejecución del gasto.
- Transparentar la ejecución desagregada de las fuentes de financiamiento, especialmente en las partidas vinculadas a la inversión en infraestructura escolar y estancias infantiles-CAIPI.
- Ofrecer notas explicativas trimestrales que den cuenta de las modificaciones administrativas al presupuesto y las razones que llevan a tales prácticas, a fin de despejar dudas sobre su pertinencia y necesidad.
- Presentar informes de ejecución física semestral, en el cual se rinda cuenta de avances en el logro de resultados y metas, al menos a nivel de productos y servicios a mitad de año.
- Rendir cuentas al final de año sobre la ejecución consolidada del presupuesto orientado a productos y servicios y el presupuesto orientado a resultados.

Este boletín ha sido realizado por el Foro Socioeducativo en el marco del “Proyecto de incidencia para mejorar la calidad de la inversión y la ejecución del 4% en educación”, con los auspicios de la CLADE y el FRESCE. De parte de Ciudad Alternativa la iniciativa es impulsada en el marco del proyecto Vigilantes bajo el auspicio de la Alianza Global para la Auditoría Social, GPSA (por sus siglas en inglés). El contenido de dicha publicación es responsabilidad exclusiva de Foro Socioeducativo y Ciudad Alternativa.

Contenido: Liliana Degiorgis del Observatorio del Presupuesto en Educación del Foro Socioeducativo y Rafael Jovine del Observatorio de Derecho a la Ciudad de Ciudad Alternativa.

Edición: Magda Pepén Peguero

Diagramación: Sughey Abreu

Impresión: Santiago Rivera

www.forosocioeducativo.org.do • www.ciudadalternativa.org.do

Con el auspicio de



Este número especial ha sido elaborado en alianza entre:

