



"Observatorio del Presupuesto en Educación"

BOLETIN No.2

Santo Domingo, Diciembre 2011

Observatorio del Presupuesto en Educación



Monitoreo sobre el financiamiento y la ejecución de tres políticas del Plan Decenal de Educación 2008-2018.

• Presentación

El Foro Socioeducativo, es un espacio integrado por instituciones que desde el año 2000 reflexionan y debaten sobre temas socioeducativos, generan información, elaboran propuestas para influir en la mejora de la educación dominicana, en la constitución de una ciudadanía crítica así como en la construcción de un estado de derecho.

En tal sentido, el Foro Socioeducativo (FSE) ha establecido el Observatorio del Presupuesto en Educación, cuya misión consiste en monitorear y dar seguimiento al presupuesto del Ministerio de Educación, mediante el relevamiento, análisis y difusión de informaciones, datos y estadísticas confiables sobre el presupuesto asignado por el Estado a la educación preuniversitaria.

El propósito de este observatorio es contribuir a un aumento de la inversión en educación para garantizar una educación de calidad para todos, a través de la vigilancia del gasto público, asegurando el oportuno y eficiente uso de los fondos presupuestarios para el sector.

Esperamos que las informaciones favorezcan la realización de acciones de incidencia que permitan avanzar hacia el cumplimiento de las metas para el logro de una educación de calidad desde la perspectiva del derecho a la educación.



PLANIFICACIÓN E INVERSIÓN: ¿QUÉ HA SUCEDIDO CON EL PLAN ESTRATÉGICO 2008-2012?

En América Latina y el Caribe, la pobreza y las desigualdades socioeconómicas y culturales afectan a la población estudiantil y es el principal factor que influye en la calidad de los aprendizajes. Se han identificado como facilitadores de la escolarización, la educación de los padres y las prácticas en el hogar. Sin embargo, el segundo factor que impacta más la calidad de los aprendizajes es el relacionado a los procesos educativos de la escuela. La escuela mejora los aprendizajes de sus estudiantes cuando hay un clima de respeto, un buen liderazgo pedagógico, así como un desempeño satisfactorio de los docentes. (OREALC-UNESCO-LLECE, 2011).

Los datos anteriores indican que hay una relación directa entre equidad social y calidad educativa y que partiendo de la situación educativa dominicana donde los niveles de los perfiles escolares de la República Dominicana son los más bajos en comparación con la región, el país tiene un compromiso de reducir las brechas socioeconómicas y mejorar el funcionamiento de sus escuelas si quiere avanzar en una educación de mejor calidad para todos. (SERCE, 2008 y ICCS, 2009). El sistema educativo dominicano ha tratado de buscar respuesta a esta problemática con la articulación de políticas específicas en sus tres planes decenales, pero éstas han enfrentado serias restricciones para ser implementadas debido a la falta de compromiso político y el escaso apoyo presupuestario asignado.

En la actualidad el marco que orienta el desarrollo educativo de la educación preuniversitaria dominicana lo constituye el Plan Decenal de Educación 2008-2018, así como el Plan Estratégico 2008-2012 que aborda los primeros cuatro años del referido plan.

En este segundo boletín se analizan tres políticas que están contempladas en el Plan Decenal de Educación 2008-2018: 1) Escuelas con Ambientes Seguros y Acogedores; 2) Currículo Actualizado y Aplicado y 3) Apoyo Estudiantil.

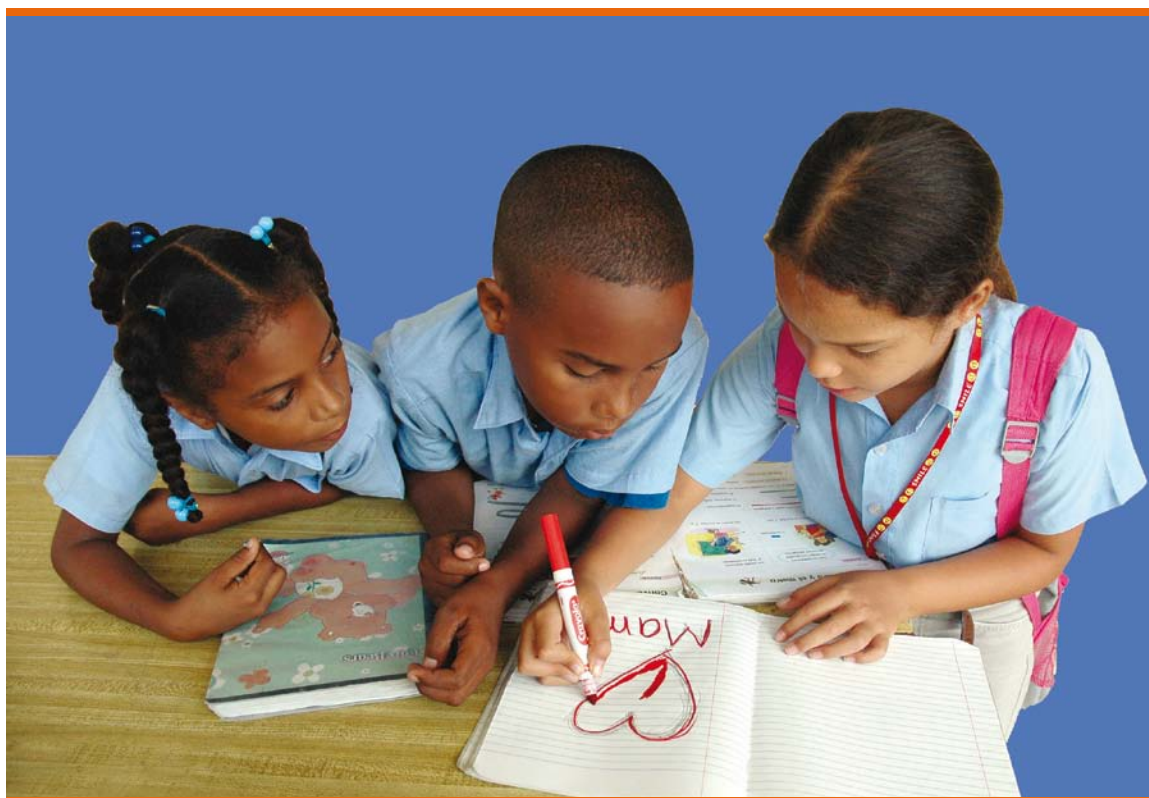
Tabla 1: Financiamiento del Plan Estratégico 2008-2012 en US\$

Política	(A) Costo Total (US\$)	(B) Participación	(C) Participación resignificada
Currículo actualizado y aplicado	39,441,618	0.90%	1.89%
Magisterio comprometido	2,289,630,092	52.30%	-
Gestión de centros	304,658,687	6.96%	14.59%
Evaluación e investigación	60,744,688	1.39%	2.91%
Ambientes seguros y acogedores	905,327,467	20.68%	43.35%
Apoyo estudiantil	599,348,869	13.69%	28.70%
Innovaciones educativas	103,200,442	2.36%	4.94%
Alfabetización de jóvenes y adultos	53,243,660	1.22%	2.55%
Mayor y mejor financiamiento			
Rendición de cuentas	22,269,285	0.51%	1.07%
TOTAL	4,377,864,808	100.00%	100.00%

Estas tres políticas fueron seleccionadas por el peso financiero que ocupan en el total del Plan Estratégico, como puede observarse en la tabla 1. En esa tabla se destaca en la columna (A), el valor en dólares de cada componente de las políticas y en la columna (B) el peso de cada una de las políticas de acuerdo a la inversión total.

El peso de los salarios docentes es el 52.39 % del presupuesto del MINERD y por ser una inversión fija este concepto se excluye de este análisis. Para cada una de las tres políticas se realizó una resignificación de su participación, es decir, se redistribuyeron los programas según su valor porcentual, sin incluir los salarios de maestros. La tercera columna (C) de la tabla 2 indica el peso re-significado, o sea, sin el financiamiento del salario docente.

A continuación se presentan cada una de las tres políticas consideradas en este segundo boletín, sus componentes, sus líneas de acción, los resultados esperados y los resultados logrados de acuerdo a la información disponible del Ministerio de Educación. Posteriormente se analiza el comportamiento financiero de la política y los aspectos relacionados a su implementación, al final se presentan las principales conclusiones y recomendaciones.



Política Educativa 3: Curriculum Actualizado y Aplicado

La política 3 del Plan Decenal de Educación 2008-2018 definida como “Curriculum actualizado y aplicado” se propuso **“comprometer y acompañar a los actores del hecho educativo en la construcción de procesos de aprendizaje para el desarrollo de un ser humano integral, a partir de un currículo actualizado y aplicado en las aulas”** (MINERD, 2009, p.34).

Comportamiento Política Educativa 3: Currículum Actualizado y Aplicado.

Componente	Líneas de Acción / Metas	Resultados Esperados	Principales Resultados Logrados
Componente 1 Desarrollo de un ser humano integral: Currículo actualizado y aplicado. (Relacionado a la Política 3 del Plan Decenal de Educación 2008-2018)	Esta política está integrado por las siguientes líneas de acción:	Currículo Actualizado, impreso y distribuido a todos los centros escolares y usados adecuadamente. Instrumentos para la evaluación formativa de los diferentes niveles y modalidades. Guías interactivas para la evaluación de los aprendizajes.	Formulación y diseño de indicadores de logro del Nivel Inicial y primer ciclo del nivel Básico en el 2009 e indicadores de logro para el segundo ciclo de básica para el 2010. Diseño de instrumentos de evaluación de los aprendizajes para el nivel Inicial y primer ciclo de Básica. La adecuación curricular en la Modalidad Técnico Profesional. Quedaron como tareas pendientes los instrumentos de evaluación formativa de los otros niveles y modalidades y las guías interactivas para la evaluación de aprendizajes.
	1. Revisión Curricular y definición de indicadores de logro		
	2. Currículum y Textos Escolares	Textos de Enseñanza; Definición de textos y complementarios que respondan al diseño curricular tanto en su enfoque como en la correspondencia de la metodología y estrategia de enseñanza para todos los niveles, modalidades y subsistemas.	Revisión de textos existentes y valoración de la continuidad o reemplazo de los mismos. Se evaluaron 612 textos a través del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE) y de consultores dominicanos y 138 libros de ciencias sociales y materiales educativos. Diseño de los textos integrados sólo para el Nivel Inicial y primer ciclo del Nivel Básico; para un total de 110,990 libros de textos de Nivel Inicial y 759,306 del primer ciclo del Nivel Básico.
	3. Convergencia de Medios - Innovaciones educativas PIM Aprende		
	4. Coherencia Curricular entre Niveles		
	5. Currículo y formación docente. (Memoria 2010, MINERD)	Fortalecimiento del Programa de Multimedia de Apoyo a los Aprendizajes (PIM Aprende).	Se diseñó un portal multimedia que apoyaría la transformación curricular articulada con recursos de audio, video, e-books, web-TV y mundo virtual. En la actualidad el programa está descontinuado y sus recursos son ahora gestionados por la unidad de medios educativos.
		Coherencia curricular entre niveles; Definición de un instructivo conceptual y practico que facilite las actividades pedagógicas del aula.	Información no disponible.
		Currículum y Formación Docente; Elaboración de programas de formación y capacitación continua en la actualización curricular y definir los perfiles docentes en coherencia con los indicadores de logro.	En las Memorias sólo se establecen jornadas de socialización del nuevo modelo educativo centrado en las competencias e indicadores de logro del Nivel Inicial y primer ciclo de Básica para su aplicación en el aula. En dichas jornadas sólo participaron 480 maestros de un total aproximado de 35,000 maestros de pre-primario y primer ciclo del Nivel de Básico, lo que significa menos del 2% de los maestros con conocimiento en el currículo implementado a esa fecha.

Nota: El componente de Libros de Textos se aborda en la Política de Apoyo Estudiantil.

Fuente: Elaboración propia en base a Plan Decenal de Educación 2008-2018; Plan Estratégico 2008-2012; Cerrando Brechas 2009; Memorias 2008, 2009, 2010, MINERD.

El comportamiento financiero de la política Currículum Actualizado y Aplicado, como puede observarse en la Tabla 2, tuvo un buen nivel de ejecución con un 83.45 % de cumplimiento para el 2009. Sin embargo, si se toma en cuenta que se formuló con un déficit del año 2008, del cual solo se ejecutó menos de un 1%, entonces debió preverse una cantidad mayor para compensar el retraso. Lamentablemente, al final del periodo en referencia solo se ejecutó un 45.39% de lo que mandaba el Plan Estratégico.

Otra debilidad de esta iniciativa fue la rendición de cuentas a la ciudadanía, especialmente las licitaciones, contrataciones internacionales y monto de las inversiones realizadas en la impresión de los materiales y textos. Todos los aspectos mencionados erosionaron la base de legitimidad y apoyo necesario para impulsar una política educativa de este nivel. En Abril del 2011, el Consejo Nacional de Educación acogió las recomendaciones técnicas de la comisión presidencial y suspendió la ejecución de esta política educativa. Queda pendiente un debate sobre la política curricular, reflexionando sobre todas las necesidades sociopolíticas, culturales, éticas y pedagógicas que se necesitan enfrentar para actualizar el currículo vigente.



Política Educativa 5: Escuelas con Ambientes Seguros y Acogedores

Según el Plan Estratégico 2008-2012, “uno de los pilares de la calidad educativa es contar con ambientes adecuados para el aprendizaje, espacios dignos, ordenados, limpios y acogedores...” considerando que la infraestructura escolar brinda los espacios apropiados para generar aprendizajes efectivos. (MINERD, 2009).

El problema ha sido el déficit acumulado de aulas, el deterioro acelerado de la infraestructura escolar existente por el uso intensivo de los centros educativos en dos y tres tandas diarias, los problemas del escaso mantenimiento aplicado, la falta de supervisión y control de calidad de las construcciones, así como las limitaciones en servicios, equipamiento y de mobiliario escolar en todo el país.

A estos problemas se agregan los relacionados a las limitaciones de servicios básicos como agua potable e inodoros en las escuelas existentes. Esto es reflejo de la histórica baja inversión pública en el sector educativo que ha acumulado una deuda significativa, de inversión no realizada, estimada en 312 mil millones de pesos a partir de la vigencia de la ley 66-97. (Suárez, 2011).

Tabla 3: Financiamiento del componente de Construcciones y Mejoras

Año	Plan Estratégico (PE)	Monto Ejecutado	% Ejecutado vs PE
2008	\$3,933,309,779.97	\$2,388,835,700.00	60.73%
2009	\$4,525,534,690.93	\$2,123,224,350.02	46.92%
2010	\$5,100,834,717.11	\$1,579,378,453.42	30.96%
Total	\$13,559,679,188.01	\$6,091,438,503.44	44.92%

Fuente: Elaboración propia a base de informes de ejecución presupuestaria MINERD 2008, 2009 Y 2010. (Oficina de Planificación Educativa, MINERD, 2009).

Comportamiento de la Política Educativa 5: Escuelas con Ambientes Seguros y Acogedores

Componente	Líneas de Acción / Metas	Resultados Esperados	Principales Resultados Logrados
Componente 5 Escuelas con Ambientes Seguros y Acogedores (Relacionado a la Política 5 del Plan Decenal de Educación 2008-2018)	Esta política se divide en cinco líneas estratégicas.	1. Para el 2012 la meta era 9,711 aulas nuevas para satisfacer la demanda social de educación pública con la calidad y equidad propuesta.	Al 2010 solo se habían construido 539 aulas nuevas y en construcción se contabilizaban 1,124 para un total de 1,663 aulas. Esto solo representaba un 17.12 % de la meta del 2012. De mantener ese nivel de construcción no se logrará la meta planificada ya que solo se habrá construido el 50% de lo anticipado.
	1. Intervención en construcción de nuevas aulas (5.1)	2. Se definió una política de mantenimiento preventivo para asegurar la calidad de los planteles escolares como un programa de forma descentralizada. Para ello cada plantel debía tener conformada y operando su Junta para realizar dichas tareas.	Para el 2009 se dio mantenimiento a 486 planteles para un total de 5,459 planteles, lo que representa solo un 9% del total. Para el 2010, 137 Juntas descentralizadas se hicieron responsables de las actividades de rehabilitación y construcción, sin embargo estas construcciones fueron para centros de Escuelas Multigrado Innovadas que son rurales y con escaso número de alumnos, lo que resulta una contradicción con las prioridades de este componente, ya que las rehabilitaciones se realizarían para escuelas urbanas-marginales y de más de 500 alumnos.
	2. Intervención en Mantenimiento Escolar (5.2)	3. Se estableció una línea de trabajo para rehabilitación de los centros que tenían más de 500 alumnos, ubicados en zonas urbanas-marginales y solo se ampliarían los centros hasta 24 aulas como máximo.	Es importante mencionar que solo el 47 % de los planteles escolares cuenta con servicio de agua, el 60% con inodoros, y que el 82 % de ellos cuenta con energía eléctrica provista por la red pública. Se estima que la inversión anual para mantenimiento es del 4.54% del costo del aula.
	3. Intervención en rehabilitación y sustitución de aulas (5.3)	4. Mejoras en los distritos y regionales educativas.	Información no disponible.
	4. Intervención y mejora de las regionales y distritos educativos (5.4)	5. Mobiliario escolar y equipamiento para las aulas nuevas y rehabilitadas.	Este capítulo tiene poca información en las Memorias, solo se reseña que para el 2010 fueron distribuidos 129,098 elementos de mobiliario escolar a requerimiento de quienes lo solicitaron. El costo del mobiliario se estima el 10% del costo del aula. En relación a equipamiento se indica que se instalaron 193 inversores con sus respectivas baterías, de un total de 5,459 planteles educativos.
	5. Intervención en ampliación y mejoramiento equipamiento escolar (5.5)		

Fuente: Elaboración propia en base a Plan Decenal de Educación 2008-2018; Plan Estratégico 2008-2012; Cerrando Brechas 2009; Memorias 2008, 2009, 2010, MINERD

El componente de construcciones y mejoras, según la matriz anterior, incluye la intervención en construcción de nuevas aulas (5.1), la rehabilitación y sustitución de aulas (5.3) y la mejora de las Regionales y Distritos (5.4). Para el Plan Estratégico se realizó un diagnóstico del estado de la infraestructura escolar así como un plan de rehabilitación y construcción para subsanar las deficiencias encontradas. Si bien el mismo no detalla la inversión necesaria para cada una de las acciones, podría asumirse que la financiación prevista en este plan debe dar respuesta a las necesidades identificadas. Sin embargo, tal como se establece en la tabla 3, al final de los tres años, solo se ejecutó un 45% de lo que estaba previsto en el Plan.

El componente de conservación, reparaciones menores y construcciones temporales, que se relaciona con mantenimiento escolar (5.2), según la tabla 4, indica que el plan estratégico previó que para el sostenimiento en buenas condiciones de las escuelas existentes se requería una inversión de RD\$6,288 millones en los tres años analizados. La ejecución de este componente fue del orden del 15%. Para el año 2008 solo se ejecutó un 7.28%, mejorando para el 2009 a un casi 20%, pero descendió en el año 2010 a un 16.39%.

Tabla 4: Financiamiento del componente conservación, reparaciones menores y construcciones temporales

Año	Plan Estratégico	Presupuesto Ejecutado	% Ejecutado vs PE
2008	\$1,788,862,942.78	\$130,163,752.60	7.28%
2009	\$2,103,755,313.17	\$413,697,325.86	19.66%
2010	\$2,395,540,344.00	\$392,725,011.20	16.39%
Total	\$6,288,158,599.95	\$936,586,089.66	14.89%

Fuente: Elaboración propia en base a informes de ejecución presupuestaria MINERD 2008, 2009 Y 2010. (Oficina de Planificación Educativa, MINERD, 2009).

Equipos educacionales y recreativos, asociados a la intervención en ampliación y mejoramiento del equipamiento escolar (5.5). Según la tabla 5, el componente de ampliación y mejoramiento del equipamiento escolar mostró el mismo comportamiento financiero de los anteriores, con una ejecución del orden de un 26%. El año que presenta la mayor asignación de recursos es el 2010 alcanzando el valor del 51.2% en la ejecución con respecto a lo planificado. En el año 2008 solo se ejecutó el 14.5% y en el 2009 ascendió a un 18%. Si bien la programación presupuestaria debiera indicar qué acciones se realizarían, estas no siempre se encuentran detalladas. Para el año 2009, entre las metas expresadas en el presupuesto, estuvo la dotación de 500 laboratorios móviles a centros educativos para optimizar la tecnología y la instalación de 125 videotecas escolares en los tevecientos.

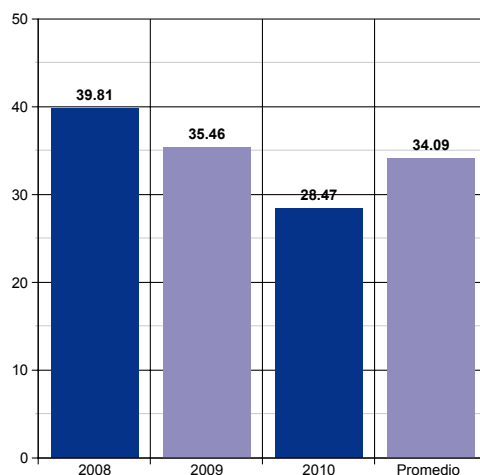
Tabla 5: Financiamiento del componente Equipos educacionales y recreativos

Año	Monto Previsto en el Plan Estratégico (PE)	Monto Ejecutado	Porcentaje Ejecutado vs PE
2008	\$954,888,600.00	\$138,952,571.07	14.55%
2009	\$1,065,545,055.00	\$191,924,499.06	18.01%
2010	\$1,167,189,371.16	\$494,199,804.23	42.34%
Total	\$3,187,623,026.16	\$825,076,874.36	25.88%

Fuente: Elaboración propia en base a informes de ejecución presupuestaria MINERD 2008, 2009 Y 2010. (Oficina de Planificación Educativa, MINERD, 2009).

El gráfico 1 resume los componentes sobre la política de ambientes seguros y acogedores, el promedio del periodo indica una ejecución de un 34.09% de lo previsto en el Plan, lo que significa que las metas relacionadas a construcción de aulas, rehabilitación y equipamiento, no pudieron cumplirse tal como fueron establecidas en el Plan Estratégico. Esto confirma que el déficit de aulas y el deterioro de la infraestructura escolar se han incrementado en los últimos años debido a la escasa ejecución presupuestaria de esta política. Los efectos de la baja inversión en infraestructura escolar se traducen en ambientes no adecuados, ni seguros, ni acogedores para la población estudiantil.

Gráfico 1: Financiamiento de la Política Ambientes seguros y acogedores



Aspectos de la Implementación

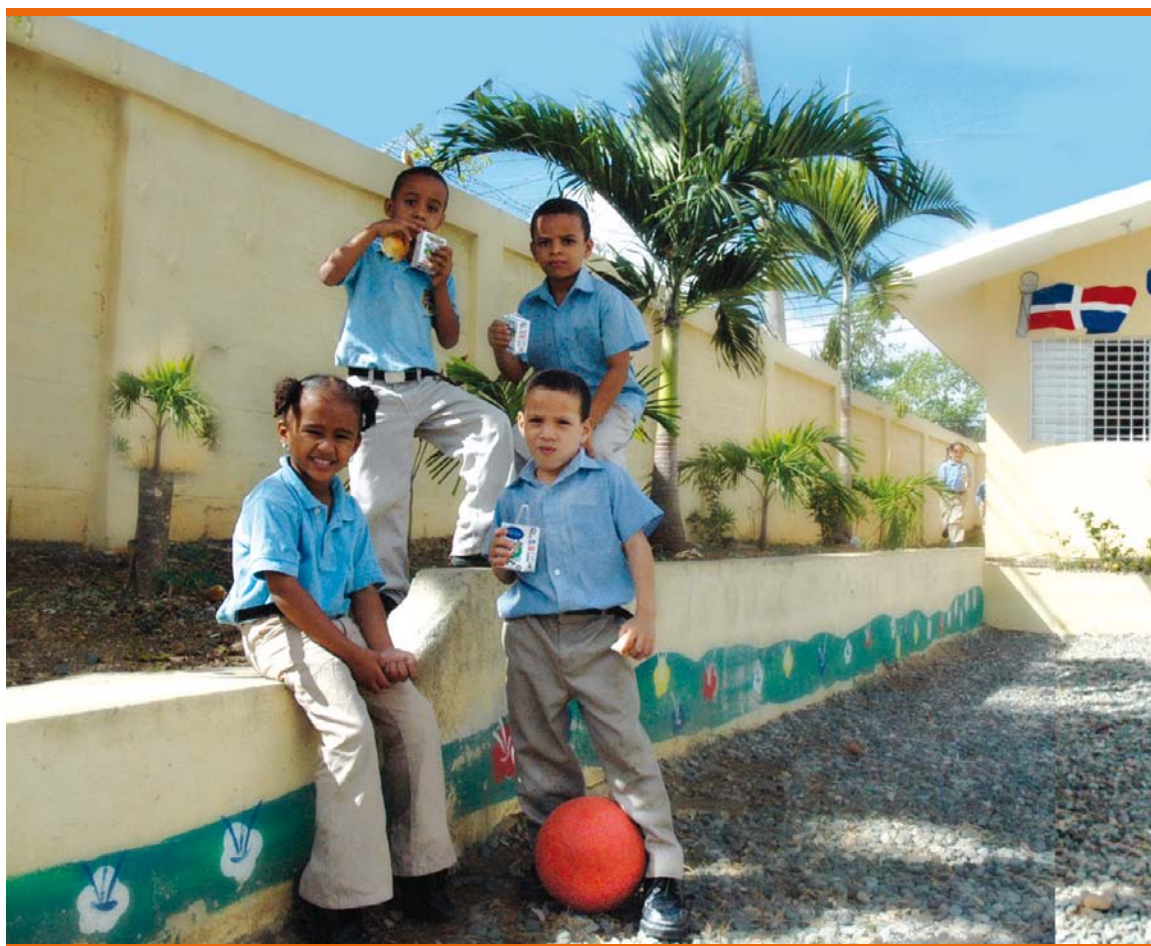
Los problemas de la infraestructura escolar se relacionan con diferentes factores tales como la baja asignación presupuestaria para esta política, la falta de optimización de los recursos asignados, la escasez de terrenos disponibles para la construcción en áreas urbanas de mayor demanda, las limitaciones en la supervisión para asegurar la calidad de las construcciones, una gestión ineficiente en el mantenimiento de los centros, así como el escaso empoderamiento de las familias, comunidades y organizaciones sociales para proteger y cuidar las escuelas de su localidad. (MINERD, 2009).

Sin embargo, otros problemas conocidos pero menos documentados son la excesiva burocratización del proceso para licitar las construcciones de aulas, las prácticas de tráfico de influencias en el otorgamiento de contratos, las sobrevaluaciones de costos, así como el no cumplimiento de estándares técnicos adecuados para que las aulas puedan resistir mejor el impacto de los fenómenos naturales.

El problema de infraestructura escolar en los principales centros urbanos del país es más crítico porque hay una mayor demanda por servicios educativos y más congestionamiento en los planteles escolares, dado que 1,063 planteles asisten el 69.1% de la población estudiantil total.

El nivel medio tiene el mayor déficit de aulas ya que no cuenta con infraestructura propia y tienen que utilizar las aulas de los centros educativos del nivel básico, lo cual afecta el cumplimiento del horario escolar, incrementa la densidad estudiantil en las aulas y afecta la calidad de los aprendizajes. En las zonas rurales, las escuelas atienden un 30.88% de población estudiantil nacional pero están dispersas en centros educativos pequeños que no ofrecen un servicio educativo completo en el nivel básico. Esta situación impacta negativamente a la población rural en el acceso a la educación y profundiza las brechas de desigualdad socioeconómica y cultural en el país.

La meta del 2012 fue priorizar la construcción de 9,711 aulas y para el año 2010 sólo se había podido alcanzar un 17.12% de esta meta. (Memoria MINERD, 2010). El déficit acumulado de aulas dificulta encontrar alternativas para los problemas de acceso, inclusión, permanencia y promoción educativa y afecta negativamente a los niños, niñas, jóvenes y adultos más pobres del país.



Política Educativa 7: Apoyo Estudiantil “Promover la equidad educativa con apoyo a los estudiantes provenientes de los sectores sociales más vulnerables”.

Esta política se orienta a “suplir necesidades básicas a través de programas que proveen desayuno escolar, textos, uniformes escolares, salud, etc., con miras a proporcionar las condiciones apropiadas para el aprendizaje y la reducción de la inequidad en esa población... los programas de apoyo a los estudiantes buscan incentivar la asistencia de la población estudiantil, disminuir el ausentismo, la deserción, mejorar los aprendizajes e involucrar a la comunidad en la solución de sus problemas y los del centro” (Memoria MINERD, 2010, p.205).

En esta política se establece como nivel de logro “conseguir en el 2015 que al menos el 30% de las familias que se sitúan por debajo del umbral de pobreza reciban algún tipo de ayuda económica para garantizar el desarrollo integral de los niños y de las niñas y su asistencia a la escuela, y el 100% en el 2021. (MINERD, 2009 p. 47).

Comportamiento de la Política Educativa 7: Apoyo Estudiantil “Promover la equidad educativa con apoyo a los estudiantes provenientes de los sectores sociales más vulnerables”.

Componente	Líneas de Acción / Metas	Resultados Esperados	Principales Resultados Logrados
Componente 6 Apoyo Estudiantil: ampliación, mejoramiento y diversificación de oportunidades. (Relacionado a la Política 7 del Plan Decenal de Educación 2008-2018)	1. Programa de Declaración Tardía.	Programa de Dotación de Actas de Nacimiento Seguimiento y compromiso con la Ley de Sistema de Protección de los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes.	No hay coherencia en el número de actas de nacimientos para la población escolar provistas por este programa, se indican varias cifras que no coinciden entre sí. Para el 2010 en el informe de logros de la gestión, se hace referencia a la provisión de 9,138 actas de nacimientos para niños, niñas y jóvenes menores de 16 años. Se debe tener en cuenta que para el grupo de niños de 5-9 años la carencia de actas de nacimiento es del orden del 11% a nivel nacional y que para el grupo de 10-14 años el 6% tampoco tienen la declaración de su nacimiento (Endesa 2007). Se ha elaborado el documento: Normas del Sistema Educativo Dominicano para la Convivencia y la Disciplina Escolar en los Centros Educativos Públicos y Privados.
	2. Transferencia Condicionada del programa Solidaridad.		
	3. Alimentación Escolar.		
	4. Programa de Salud	Programas compensatorios que busca aminorar el impacto de la inequidad de la población más vulnerable procurando el acceso y permanencia de niños y jóvenes en la escuela.	Este programa se ha coordinado con el Gabinete Social de la Presidencia e incorporó también a jóvenes del nivel medio como beneficiarios para el 2010. Para esta fecha tenía como beneficiarios a 405,168 niños y jóvenes.
	5. Útiles escolares y uniformes		
	6. Apoyo psicosocial a los alumnos.	Programa de Alimentación Escolar -PAE que busca reducir la deserción escolar, el ausentismo y deficiencias en los aprendizajes con la provisión de un desayuno/merienda a los alumnos del nivel inicial y básico. Tiene las siguientes modalidades PAE -UR Urbano Marginal y PAE Real y PAE Fronterizo.	El PAE UM tiene a 3,868 escuelas beneficiadas para un total de 1,348,173 estudiantes. El PAE-Real se ejecuta en 700 escuelas aproximadamente en zonas de difícil acceso y de zonas rurales para 82,257 niños de familias de escasos recursos. El PAE-Fronterizo se desarrolla en 490 escuelas para un total de 47,154 alumnos. El problema de supervisión y control de la calidad de este programa ha sido uno de los inconvenientes mayores de la gestión en referencia. La Comisión de Aseguramiento de la calidad de los alimentos realiza inspecciones a panaderías y plantas procesadoras de leche y jugos y supervisiones a los centros educativos en lo relativo al almacenamiento, manejo y gestión de los alimentos para tratar de garantizar el programa.
		Orientación a la educación preventiva en salud y riesgos sociales.	Se realizaron Jornadas Nacionales de Desparasitación en coordinación con el Ministerio de Salud Pública para un total de 1,057,000 personas desparasitadas. 20 Jornadas Odontológicas con 90,000 casos atendidos, 11,385 en aplicación de flúor, 12,080 profilaxis y charlas sobre cuidado dental a 33,815 estudiantes, así como la distribución de 23,860 kits de higiene oral. También algunas atenciones oftalmológicas y cirugías, y la entrega y prescripciones de lentes.
		Dotar de útiles y materiales educativos a la población estudiantil más vulnerable para apoyar su proceso de aprendizaje.	Se entregan cada año 300,000 unidades de uniformes, mochilas, útiles escolares, libros de textos y calendario escolar para población de niños y jóvenes en extrema pobreza.
		Incremento del apoyo psicosocial a los alumnos	Este programa incluye muchas actividades que varían cada año. No hay definición de metas específicas. Se detallan desde educación en valores, acompañamiento a estudiantes con discapacidades, jornadas de educación afectivo sexual, etc.

A continuación se presenta el detalle del comportamiento financiero de la política educativa de Apoyo Estudiantil. De esta forma resulta el análisis en: Material didáctico, que incluye entre otros a los textos escolares, alimentación escolar, correspondiente al desayuno, mochilas y uniformes.

Material Didáctico para los estudiantes y para el aula: En este análisis se incluye todos los libros que se entregan a los estudiantes y recursos para el proceso de enseñanza en el aula. En general, si se compara la relación número de estudiantes con el total de material entregado de acuerdo a las memorias del MINERD se puede considerar que “todos los estudiantes recibieron sus libros”. Sin embargo si se analiza el detalle del presupuesto ejecutado de este capítulo versus lo establecido en el Plan Estratégico la situación parece variar. De acuerdo a los montos recibidos por el MINERD en el 2008 indicados en la tabla 6 se ejecutó un 19.5 % de lo establecido, y en los años posteriores, incluyendo el año de los “textos integrados” la ejecución no llegó ni a un 16%.

Tabla 6: Financiamiento del componente Material Didáctico nivel académico / programa

Año	Plan Estratégico (PE)	Ejecutado	% Inicial vs PE	% Ejecutado vs PE
2008	\$1,674,360,616.00	\$326,547,976.70	31.00%	19.50%
2009	\$1,927,585,376.89	\$275,543,332.99	13.78%	14.29%
2010	\$2,182,019,979.80	\$316,722,026.40	26.44%	14.52%
Total	\$5,783,965,972.69	\$918,813,336.09	23.54%	15.89%

Fuente: Elaboración propia en base a (Oficina de Planificación Educativa, 2009) e informes de ejecución presupuestaria MINERD 2008, 2009 y 2010.

El caso del **componente Alimentación escolar** que corresponde al desayuno escolar reseñado en la tabla 7, es el único que podría considerarse “exitoso” ya que su ejecución es del 73.74% a lo largo de los tres años de análisis. En el primer año se presupuestó la totalidad de lo requerido, aunque la ejecución solo alcanzó el 67%. Pese a que las necesidades de financiamiento establecidas en el Plan son crecientes, se ha invertido sumas similares en el período en referencia sin tomar en cuenta que la población escolar crece, y los precios de los alimentos varían. Eso implica que con el presupuesto otorgado solo se ejecutó parcialmente lo anticipado en el Plan Estratégico.

Tabla 7: Financiamiento del componente Alimentación escolar

Año	Plan Estratégico (PE)	Presupuesto Ejecutado	% Ejecutado vs PE
2008	\$2,633,480,800.78	\$1,774,623,124.10	67.39%
2009	\$2,919,683,632.22	\$2,170,495,577.50	74.34%
2010	\$3,179,571,572.60	\$2,494,417,081.00	78.45%
Total	\$8,732,736,005.60	\$6,439,535,782.60	73.74%

La partida presupuestaria de entrega de Mochilas y uniformes muestra una baja ejecución de acuerdo a lo indicado en la tabla 8. En el primer año se presupuestó el 31.8% de lo necesario según el Plan Estratégico y apenas se cumplió un 13%. En el año 2009 se previó inicialmente un escaso 8.71%, el cual se ejecutó en su totalidad. El año 2010 solo se contó con el 31% del monto definido originalmente. La meta en el año 2008 consistía en la entrega de 300,000 juegos de mochilas, zapatos y uniformes, sin embargo la meta en los años 2009 y 2010 siguió siendo la misma, sin la previsión del crecimiento de la población estudiantil a beneficiar.

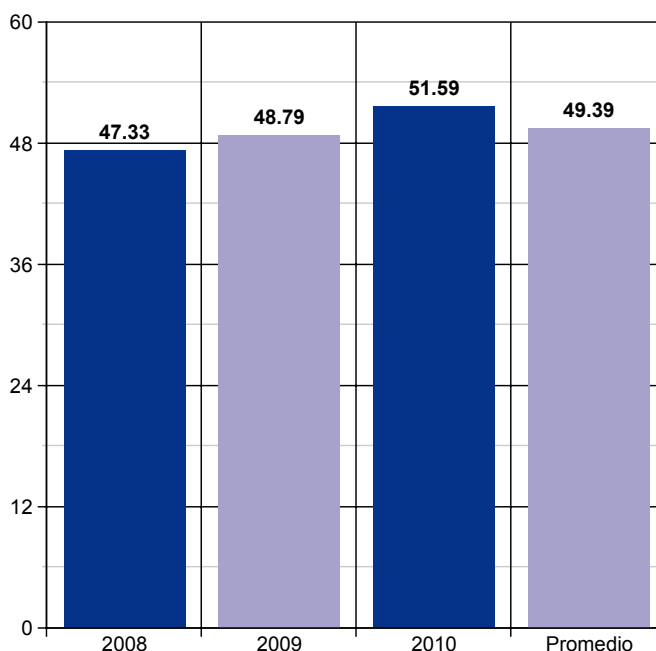
Tabla 8: Financiamiento del componente Mochilas y uniformes

Año	Plan Estratégico (PE)	Presupuesto Ejecutado	% Ejecutado vs PE
2008	\$180,992,716.59	\$23,577,056.20	13.03%
2009	\$201,624,916.82	\$17,564,124.00	8.71%
2010	\$220,621,742.05	\$68,559,540.00	31.08%
Total	\$603,239,375.46	\$109,700,720.20	18.19%

Fuente: Elaboración propia en base a (Oficina de Planificación Educativa, 2009) e informes de ejecución presupuestaria MINERD 2008, 2009 y 2010.

En general, el gráfico 2 indica que la planificación de la Política de Apoyo Estudiantil solo se ejecutó en un 49.39% en el periodo en referencia.

Gráfico 2: Financiamiento de la Política Apoyo Estudiantil.



Aspectos de la Implementación

Entre todos los programas contemplados en la política de Apoyo Estudiantil, el Programa de Alimentación Escolar es el que ha tenido de forma sostenida un mayor apoyo presupuestario. Para el 2010, el programa de alimentación escolar, había beneficiado a una población de más de dos millones de estudiantes en todo el territorio nacional.

En su ejecución, el programa de alimentación escolar ha enfrentado varios problemas, entre ellos el más relevante ha sido el de la calidad de la leche distribuida. La leche era el alimento que los padres y los docentes recomendaban que debía mejorarse de acuerdo a un estudio realizado en el año 2004. En el año 2010, según diversos reportes de prensa, centenares de niños y niñas de distintas provincias del país tuvieron que ser hospitalizados luego de haber consumido el desayuno provisto por el programa de alimentación escolar, presentando problemas de salud como náuseas, vómitos, mareos, dolor de cabeza y dolor abdominal. La gravedad de este problema levantó una serie de cuestionamientos y críticas al Ministerio de Educación desde distintos sectores sociales incluidas las familias de los estudiantes, las organizaciones sociales, la iglesia católica, empresarios, asociaciones de protección al consumidor, medios de comunicación, entre otros.

Las causas relacionadas a estas intoxicaciones alimentarias aún no han sido esclarecidas aunque las autoridades educativas expresaron que iniciaron una investigación junto a los organismos de seguridad del Estado, dada la sospecha de que un grave conflicto de intereses pudiera haber provocado un sabotaje al desayuno escolar.

El problema de la intoxicación alimentaria en la población escolar y la presión que ejercieron los medios de comunicación generó una crisis que obligó a las autoridades gubernamentales a declarar a finales del mes de Octubre del año 2010, la suspensión temporal de la distribución de la leche del desayuno escolar en todo el país, aunque se mantuvieron otros alimentos tales como el jugo fortificado, el bizcocho y pan.

Dentro de esta política, un programa que ha quedado rezagado en términos de inversión, apoyo técnico y alcance, es el relacionado con el apoyo psicosocial a la población estudiantil. En este contexto, es necesario aprovechar las oportunidades existentes en la comunidad escolar para pensar y construir la escuela como un espacio de convivencia pacífica dado el contexto de violencia social que afecta a la sociedad dominicana en su conjunto. Para avanzar en este objetivo es necesario contar con un mayor compromiso para orientar la inversión para el programa de apoyo psicosocial a la población estudiantil.

En lo relacionado a otros programas gubernamentales que apoyan los objetivos de esta política se puede mencionar el Programa Solidaridad, especialmente el Incentivo a la Asistencia Escolar. Desde el año 2009, se ha ampliado el número de los hogares beneficiarios identificados y clasificados en pobreza extrema y moderada que reciben el “Incentivo a la Asistencia Escolar”. Se estima que el 82% de los jefes y jefas de hogar que reciben este incentivo cumplen con el compromiso de enviar sus hijos e hijas a la escuela (Gallup, 2008).

Conclusiones

- A partir del análisis relacionado a las asignaciones presupuestarias para las tres políticas analizadas que se establecieron en los tres primeros años del Plan Estratégico del Ministerio de Educación, podemos concluir que esta propuesta de mejora del sistema educativo solo se ha ejecutado en un 40 % tal como se presenta en la tabla 9. Esto significa que no se ha priorizado otorgar la inversión financiera necesaria para implementar las políticas y programas identificados en el Plan Decenal y en el Plan Estratégico.
- En el marco de las tres políticas analizadas reseñado en la tabla 9, la que mejor ejecución presupuestaria ha tenido es la correspondiente a la de Apoyo Estudiantil, con un valor del 49% y específicamente el componente de alimentación escolar con un 74% de cumplimiento. La política de

Ambientes Seguros y Acogedores con un 34 % de ejecución, tuvo un comportamiento financiero deficitario, siendo el componente de conservación y reparaciones de escuelas de sólo un 14.9 % de ejecución. El Currículo Actualizado y Aplicado, tuvo un nivel de cumplimiento del orden del 43%, sin embargo cabe destacar que el peso específico en el presupuesto total (re-significado) de esta política no alcanza el 2 %.

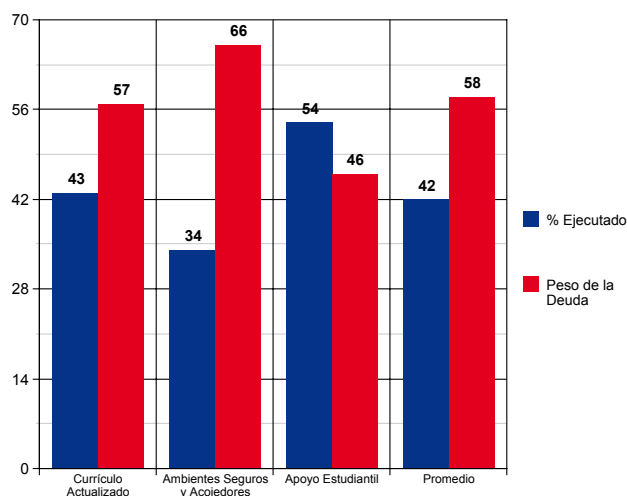
Tabla 9: Resumen del comportamiento financiero de las políticas analizadas

POLÍTICA	PLAN ESTRATÉGICO (PE)	EJECUTADO	% EJECUTADO	PESO DE LA DEUDA
Curriculo Actualizado y Actualizado	\$1,030,338,047.78	\$442,603,081.45	42.96%	57.04%
Ambientes seguros y acogedores	\$23,035,460,814.12	\$7,853,101,467.46	34.09%	65.91%
Apoyo Estudiantil	\$15,119,941,353.75	\$7,468,049,838.89	49.39%	50.61%
Total	\$39,185,740,215.65	\$15,763,754,387.80	40.23%	59.77%

Fuente: Elaboración propia en base a (Oficina de Planificación Educativa, 2009) e informes de ejecución presupuestaria MINERD 2008, 2009 y 2010.

- En términos presupuestarios corresponde destacar dos aspectos; en primer lugar el limitado nivel de financiamiento de las tres políticas educativas analizadas y en segundo lugar que la correspondencia entre el presupuesto ejecutado y el previsto en el Plan Estratégico presenta brechas importantes como puede observar en el gráfico 3.

Gráfico 3. Comportamiento financiero de las políticas analizadas



- Se destaca que las políticas estudiadas tienen un alto impacto, tanto desde el punto de vista educativo, como en términos sociales en general, ya que sus objetivos se relacionan con la compensación de desigualdades, mejora de la calidad educativa y garantía de las oportunidades de aprendizaje.
- El limitado desarrollo en la implementación de estas políticas educativas analizadas ha impactado negativamente el avance de los indicadores de eficiencia del sistema educativo tales como acceso, permanencia y promoción.

- Específicamente se destaca que a pesar de que la matrícula estudiantil ha aumentado en todos los niveles, las tasas de cobertura previstas en el plan no fueron logradas para ningún nivel educativo.
- En el nivel medio es importante relevar que la promoción decreció de un 86.1% en el 2008 a un 80.1% en el 2010, mientras que la repitencia aumentó de un 5.4% en el 2008 a un 14.4% en el 2010. (MINERD, 2008, 2009, 2010).
- El impacto de este incumplimiento en las metas educativas establecidas en los planes limita considerablemente al país en su potencialidad de desarrollo económico, social y político, ya que excluye a la mayoría de la población de su derecho a una educación de calidad como en la consolidación de la democracia.
- Se recomienda que el sistema educativo dominicano pueda avanzar en la implementación de los planes concertados al mismo tiempo que mejora la eficiencia en el gasto y aumenta la inversión pública destinada al sector.
- A partir de este análisis se recomienda que se promueva un acuerdo político de largo plazo para articular y sostener políticas públicas que puedan reducir las brechas socioeconómicas existentes y garantizar el acceso a una educación de calidad de los ciudadanos y las ciudadanas en la República Dominicana.



Este segundo monitoreo ha sido realizado por el Foro Socioeducativo en el marco del Proyecto de Incidencia para la mejora de la Inversión en Educación, con los auspicios de la CLADE y el FRESCE. La elaboración técnica, en su dimensión financiera, estuvo a cargo del Centro Juan Montalvo. El FSE ha asumido la formulación de la dimensión educativa del presente monitoreo.

Autores: Foro Socioeducativo para el análisis educativo: Liliana Degiorgis y Cheila Valera
Centro Juan Montalvo: Jenny Torres, Nelson Suarez, Gilda Solano, Mariana Barrenese
Edición al cuidado de Alexandra Santelises • Diagramación: Orlando Isaac

www.forosocioeducativo.org.do



Campaña
Latinoamericana
por el Derecho
a la Educación