



# INFORME DE SISTEMATIZACIÓN

---

INICIATIVA DOMINICANA  
POR UNA EDUCACIÓN DE  
CALIDAD (IDEC)



GRUPO BANCO MUNDIAL



MINERD  
Ministerio de Educación



USAID  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA





## PREFACIO

En las últimas décadas, la República Dominicana ha transitado distintos procesos en la búsqueda de consenso y construcción de una educación de calidad. Es una historia marcada por hitos que han ido transformando los espacios, en el marco de políticas educativas nacionales, a espacios de diálogo, consulta, integración y articulación de los distintos actores que inciden en el sistema educativo.

El ambiente de colaboración y la organización de un trabajo consensuado, con la participación de amplios sectores nacionales e internacionales, toman relevancia en los últimos planes e iniciativas. En un momento clave, con una conjunción de factores indiscutibles, de experiencias y esfuerzos nacionales, nace la Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad (IDEC). La IDEC representa un espacio multisectorial donde Sociedad Civil, Empresariado, Gobierno y Organismos Internacionales monitorean el avance de las Políticas Públicas Educativas.

Desde su creación, procesos de participación y discusión por mesas temáticas, hasta la presentación de los reportes periódicos realizados, la transparencia en la información compartida y el uso adecuado de canales y procesos, ha sido una constante.

Es por esto, que hacer un Informe de Sistematización de la IDEC, representa un hito fundamental para su futuro. Valorando desde la convergencia de planificación hasta la cantidad de temas abordados en las discusiones. Además de la representatividad de los actores y sus valoraciones al proceso en sí mismo, es importante comprender el enfoque metodológico que llevó la iniciativa y el porqué de las distintas prioridades escogidas para ser monitoreadas.

Con este informe podremos documentar el camino recorrido hasta la fecha, esquematizar los resultados obtenidos, y seguir aprendiendo, incluyendo el análisis de distintos modelos de planificación consultiva de acciones de gobierno.

La Sistematización tributará en beneficio del futuro de nuestra educación: (1) mejorando los procesos de formulación y ejecución de Políticas Públicas Educativas y, (2) perfeccionando los procesos de monitoreo y seguimiento.

Todos los sectores tenemos el gran reto de seguir mejorando y fortaleciendo nuestro Sistema Educativo, y la IDEC representa un espacio fundamental para que esto suceda.

Victor R. Sánchez Jáquez

Viceministro de Planificación y Modernización Educativa

Ministerio de Educación de la República Dominicana

## RECONOCIMIENTOS

Esta sistematización fue preparada en el marco del proyecto “Coalition Building Facility for Participatory Governance Reforms” coordinado por la Unidad de Gobernabilidad para América Latina y el Caribe del Banco Mundial con el apoyo de la USAID al Programa Global para la Auditoría Social (GPSA por su sigla en inglés) del Banco Mundial.

El Informe fue elaborado por Axel Rivas (consultor) con el apoyo técnico de Laura Abreu, Andrea Gallina, Alina Koenig y Yasuhiko Matsuda (Banco Mundial). El trabajo se realizó bajo la supervisión general de Arturo Herrera, Gerente de Práctica, Sabine Hader, Directora Interina para la Región del Caribe, Alessandro Legrottaglie, Representante Residente para República Dominicana, y Marco Larizza, Líder de Equipo.

Esta sistematización ha sido delegada por el Comité Rector de la Iniciativa Dominica por una Educación de Calidad (IDEC), compuesto por representantes del Ministerio de Educación, Ministerio de Economía y Planificación, Compromiso Político y Social por la Educación, Foro Socioeducativo, Asociación Nacional de Jóvenes Empresarios, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID), Agencia Francesa para el Desarrollo, Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), Banco Mundial, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), Unión Europea, UNICEF.

El equipo agradece la colaboración y aportes de todas las organizaciones participantes, antes mencionadas. Agradece también a los participantes de las consultas y entrevistas llevadas a cabo en la República Dominicana y a los consultores Alfonso Aísa y Cheila Valera, en calidad de miembros del equipo de coordinación de la IDEC.

## ÍNDICE

0.	Introducción.....	9
1.	Descripción de la IDEC.....	10
2.	Balance del proceso de consulta y planificación de la IDEC.....	13
3.	Balance del monitoreo y continuidad de la IDEC.....	17
4.	Contexto actual y escenarios futuros.....	20
5.	Anexos.....	24
a.	Anexo 1: Modelos de planificación consultiva de acciones de gobierno.....	25
b.	Anexo 2: Tipología de mesas, prioridades y acciones de la IDEC.....	26
c.	Anexo 3: Planes de metas educativas vigentes en República Dominicana.....	28
d.	Anexo 4: Comparación de las Metas del Pacto Nacional de la Reforma Educativa y la IDEC.....	29
e.	Listado de entrevistas realizadas.....	30
6.	Bibliografía.....	32

## INTRODUCCIÓN

La Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad (IDEC) es un ejemplo de planificación consensuada y participativa de acciones de gobierno en el campo educativo. Fue desarrollada en República Dominicana en 2012 y sus prioridades llegan hasta el año 2016, en coincidencia con el período de gobierno del Presidente Danilo Medina. A la luz de nuevas metas establecidas por el Pacto Nacional para la Reforma Educativa en 2013, este informe presenta una síntesis de las lecciones aprendidas de la IDEC para futuros procesos de planificación educativa en República Dominicana.

Para su realización se consultó a diversos actores participantes del proceso desde su formulación hasta su monitoreo y seguimiento, tomando lineamientos previos como ejes de la sistematización (Matsuda 2015). En total se realizaron 38 entrevistas con funcionarios públicos de distintos ministerios, facilitadores y puntos focales de las mesas de planificación de la IDEC, representantes de organismos internacionales, especialistas en educación y referentes de las organizaciones de la sociedad civil. Las entrevistas se centraron en analizar las distintas etapas de la IDEC en la visión de sus participantes: el proceso de diseño y elaboración, el proceso de implementación y monitoreo y la evaluación de posibles escenarios futuros. A su vez, se analizaron distintos documentos relacionados con la temática, en particular todos aquellos producidos en torno de la iniciativa.

En base al trabajo de campo realizado se presentan breves conclusiones para los dos grandes ejes analizados: el proceso de formulación de las políticas y el proceso de monitoreo y seguimiento. A través de una serie de conclusiones resumidas se ofrecen distintas interpretaciones de los logros y dificultades de la IDEC para luego plantear el contexto y los posibles escenarios futuros de acción.



# **1. DESCRIPCIÓN DE LA IDEC**



La Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad, IDEC, se lanzó oficialmente el 30 de octubre de 2012 como un espacio plural y consultivo de reflexión, análisis, producción y monitoreo respecto a acciones prioritarias para la educación pre-universitaria. Tuvo como propósito “coordinar a los actores de la sociedad dominicana interesados en el tema, contando con el apoyo técnico de los organismos internacionales, en identificar en el corto plazo acciones prioritarias de forma concertada y empezar a implementarlas con un sistema de “tracking/monitoring” transparente” (IDEC 2013).

La IDEC surgió y se consolidó vinculada con un nuevo programa de gobierno que garantizaba la asignación del 4% del PIB a educación. Su Comité de Organización integró representantes del Ministerio de Educación, Ministerio de Economía y Planificación, Ministerio de Presidencia, sociedad civil, empresariado, organismos internacionales, expertos invitados y el/la coordinador/a.

Para la ejecución de sus acciones, IDEC desarrolló una metodología que propició la participación de distintos integrantes de las organizaciones de la sociedad civil, especialistas nucleados en distintos espacios institucionales y el Estado. La metodología creó grupos de trabajo que produjeron planes de acción y monitoreo, atendiendo a los programas prioritarios del MINERD.

Los antecedentes de la IDEC pueden ubicarse en torno de cinco grandes hitos de la educación dominicana, que se complementan con otras definiciones importantes a nivel nacional e internacional :

#### **(1) PRINCIPIOS DE LOS AÑOS 1990: PRIMERAS INICIATIVAS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y PLANIFICACIÓN DE METAS EDUCATIVAS**

A principios de los años 90 la sociedad civil y algunos sectores del empresariado empiezan a preocuparse por el tema de la educación, colocándolo en sus agendas y colaborando en consultas con el Ministerio de Educación. Esto se tradujo en iniciativas como el Plan Decenal de 1992, y la creación de la Ley General de Educación No. 66-97 .

#### **(2) PLAN DECENAL DE EDUCACIÓN 2008-2018 DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN (MINERD)**

Constituye un esfuerzo nacional para el establecimiento de políticas y estrategias que orienten el desarrollo de una educación de calidad. Los temas centrales de las 10 políticas que integran el plan fueron el antecedente directo de las mesas de la IDEC: educación inicial y educación básica; aumento de la cobertura de la educación media y educación de adultos; desarrollo curricular y mejora de las competencias fundamentales -lectura, razonamiento lógico, valores, ciencias, TIC; evaluación de todo el sistema educativo preuniversitario; cumplimiento del horario escolar requerido para una educación de calidad; desarrollo profesional del personal docente; equidad educativa y el apoyo a los sectores más vulnerables; participación de la comunidad en el desarrollo de políticas, programas y proyectos educativos; fortalecimiento del sistema educativo; financiación de la educación.

#### **(3) LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO (END) 2010-2030**

El diseño de esta estrategia ha sido fruto de un trabajo consensuado, con la participación de amplios sectores nacionales e internacionales. Su propósito fue promover el desarrollo nacional y un crecimiento económico que implique mayores niveles de equidad, libertad y derechos

ciudadanos. La END incluye ejes, objetivos y líneas de acción dirigidas a impulsar el cambio y la mejora del sistema educativo dominicano.

- **En el plano local se destaca la Nueva Constitución de la República Dominicana en 2010. En el ámbito internacional cobra relevancia la definición de las Metas Educativas 2021, coordinadas por la OEI (véase una referencia en el Anexo 3).**

- **Véase el boletín de sistematización de los planes decenales de educación del Foro Socioeducativo (2011).**

#### **(4) LA LUCHA POR EL 4% DEL PIB PARA LA EDUCACIÓN Y LA FIRMA DEL COMPROMISO POLÍTICO Y SOCIAL**

En 2010, la sociedad civil dominicana lanza la campaña de reclamo del 4% del PIB destinado a educación pre-universitaria (sobre un punto de partida muy bajo, que rondaba el 2%). Fue un movimiento popular novedoso centrado en la defensa del el derecho a una educación digna, mediante manifestaciones, actividades educativas y culturales en todo el país. Finalmente se logró la firma del Compromiso Político y Social por la Educación en el cual todos los candidatos a presidente se comprometieron a cumplir la meta del 4%.

#### **(5) PRESIDENCIA DANILO MEDINA Y PERÍODO 2012-2016.**

Quince años después de su promulgación, Danilo Medina sienta las bases para que se cumpla la previsión de la Ley General de Educación 6697: dedicar un 4% del PIB a la educación. Al asumir la presidencia en 2012 se hace urgente planificar cómo utilizar el gran crecimiento de los recursos destinados al sistema educativo. En ese marco nace la IDEC, como modelo de planificación de 4 años, coincidentes con la nueva gestión de gobierno de Danilo Medina.

La definición específica de la IDEC no puede aislarse de la participación de los organismos internacionales, especialmente la Unión Europea, el Banco Mundial, la USAID y UNICEF, que hicieron sugerencias operativas basadas en la experiencia previa de la Iniciativa Participativa Anti-Corrupción (IPAC). Este antecedente es clave para entender la dinámica del proceso de formulación consultivo de las mesas temáticas. La IPAC (véase Anexo 1) fue una primera experiencia de planificación consensuada con organizaciones de la sociedad civil para generar un compromiso político y social con un mecanismo concreto de monitoreo del cumplimiento de las metas, que funcionó como un antecedente directo de la IDEC.

La IDEC surge como un espacio de diálogo y concertación entre diferentes actores clave involucrados en la Educación dominicana. Esta iniciativa definió 10 políticas educativas (a través de 10 Mesas), 30 prioridades y 87 acciones. Además, creó un sistema de seguimiento y monitoreo para asegurar el cumplimiento de estos compromisos. En el Anexo 1 se lo compara con otros procesos de planificación similares.

Representantes de organizaciones de la sociedad civil, del sector privado, del sector público, diferentes expertos y agencias internacionales se organizaron en mesas de trabajo temáticas. Las mesas estaban integradas por 300 expertos de los diferentes sectores, que trabajaron de forma voluntaria y en este proceso. Cada mesa se encargó de una problemática concreta, identificando un diagnóstico y posibles soluciones. En base a los acuerdos que establecía cada mesa, se elaboró un plan detallado, con acciones, tiempos, indicadores y responsables.

## Las 10 mesas fueron:

Mesa 1: Desarrollo curricular, gestión del conocimiento y evaluación de la calidad.

Mesa 2: Desarrollo de la carrera docente.

Mesa 3: Cumplimiento del calendario y el horario escolar.

Mesa 4: Atención integral a la primera infancia.

Mesa 5: Mejoramiento de la Educación Básica: primeros niveles y eficiencia interna.

Mesa 6: Cobertura y calidad de la Educación Media y de la Educación Técnico Profesional.

Mesa 7: Alfabetización y educación básica para jóvenes y adultos.

Mesa 8: Infraestructura escolar.

Mesa 9: Apoyo a los estudiantes en condiciones de vulnerabilidad.

Mesa 10: Modernización institucional y administración escolar.

Entre los grandes retos de la política educativa del período 2012-2016 acogidos por IDEC en su documento base (IDEC 2013a) se destacan:

-La aprobación de un currículo actualizado basado en competencias desde la educación inicial hasta la educación secundaria.

-La capacitación, evaluación y certificación del profesorado para mejorar su desempeño y sus condiciones económicas.

-La ampliación del acceso a la atención integral de la primera infancia, a través de la construcción de nuevos centros y programas basados en la familia y la comunidad en zonas vulnerables.

-El esfuerzo nacional para alcanzar la alfabetización de toda la población joven y adulta del país.

-La construcción de 28,000 nuevas aulas, duplicando casi el número de las existentes, para ampliar el programa de jornada extendida al 80% de los estudiantes del sistema público.

Semestralmente, a través de los informes de seguimiento y monitoreo (IDEC 2013b, 2013c, 2014a, 2014b, 2015), se analizaron los avances logrados y las dificultades encontradas en el camino. Para realizar este seguimiento se utilizó el sistema de metas presidenciales SIGOB y diversos estudios nacionales e internacionales. Se utilizó un sistema de semáforos para hacer más explícito el estado de cumplimiento de las prioridades y acciones.

Todo este trabajo de monitoreo se sintetizó en un borrador de informe que se discutió con los responsables de la gestión de cada política educativa y con el Comité Organizador de la IDEC. La dinámica de monitoreo partió de la aprobación inicial de ese informe que luego fue presentado públicamente a la sociedad para informar con transparencia sobre los avances y retos del proceso. Desde su nacimiento en 2012, IDEC ha publicado cinco informes y cuatro estudios cualitativos en colaboración con organizaciones de la sociedad civil (Fundación Sur Futuro 2015, FLACSO 2015, Reyes Madera 2015 y Asociación Tú Mujer 2015).



A hand holding a pencil, with faint background text 'DISEÑO' and 'CON'.

## **2. BALANCE DEL PROCESO DE CONSULTA Y PLANIFICACIÓN DE LA IDEC**

## LA IDEC CREÓ UNA CONVERGENCIA DE PLANIFICACIÓN EN EL MOMENTO JUSTO Y SE GESTÓ COMO UN CASO EJEMPLAR DE CONSULTA PRAGMÁTICA Y PARTICIPATIVA A LA VEZ.

La esencia de la IDEC fue crear un momentum de planeamiento educativo consultivo. Fue clave aprovechar una conjunción de factores: la campaña de la sociedad civil para aumentar el presupuesto educativo; la experiencia previa de metas con los planes decenales y la llegada del nuevo gobierno. La IDEC canalizó esta energía convergente para crear una plataforma de traducción de la ambiciosa meta de llegar al 4% del PIB destinado a educación con herramientas de planificación por procesos y resultados.

La intensidad del proceso consultivo, la motivación de los actores y la articulación de sensibles intereses contrapuestos fueron cuotas centrales del aporte de la IDEC, con una lograda conducción basada en la experiencia técnica combinada con procesos consultivos democráticos. El mismo proceso es parte de una visión más amplia de construcción de confianza entre los actores, un aspecto vital para alimentar el capital social del país. En estos aspectos resulta un proceso ejemplar para otros países de la región.

## LA ORGANIZACIÓN DE LAS MESAS INCLUYÓ Y CLASIFICÓ APROPIADAMENTE UNA AMPLIA CANTIDAD DE TEMÁTICAS CENTRALES PARA LA EDUCACIÓN PREUNIVERSITARIA, AUNQUE LA EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA QUEDÓ EXCLUIDA.

Las mesas lograron cumplir en gran medida con uno de sus desafíos centrales: la organización de una amplia diversidad de temas educativos por abordar. La complejidad de este ejercicio no debe subestimarse: son variadas las capas de problemas, los intereses en juego, el mapa de actores y las hipótesis de mejora. La IDEC logró articular este laberinto apoyada en la priorización ya establecida por el Plan Decenal de Educación 2008-2018 y por el liderazgo de los puntos focales del MINERD, sumados a la selección de facilitadores expertos contratados para el ejercicio de planeamiento.

• **Esta conclusión está basada en la comparación de esta iniciativa participativa con una multiplicidad de procesos de reforma educativa en América Latina. Esta mirada comparada está basada en diversas fuentes, pero puede consultarse un trabajo amplio de sistematización en Rivas (2014).**

Sin embargo, hubo un primer problema de selección de temáticas que fue la exclusión de la educación superior universitaria. Esto parece haberse debido a la fuerte autonomía que tiene el sector en la organización del gobierno de la educación con un Ministerio propio. Parece poco probable que una mesa entre diez hubiese conformado a las autoridades de la educación superior y multiplicar en otras varias mesas el ejercicio para abarcar con similar estatus a este nivel parecía para los organizadores un ejercicio demasiado amplio. Esta doble dificultad dejó afuera a un ámbito relevante de la educación dominicana. La posterior concreción del Pacto Educativo, que sí incluyó a la educación superior, le dio un golpe de debilidad a la IDEC.

## ALGUNOS TEMAS IMPORTANTES DE LA EDUCACIÓN PREUNIVERSITARIA FUERON MARGINALMENTE ABORDADOS EN LA IDEC, LO CUAL ABRE SIGNOS DE INTERROGACIÓN SOBRE EL ORIGEN DE ESTAS DECISIONES.

Al analizar las 10 mesas y las prioridades políticas que se establecieron en ellas, llama la atención la relativa ausencia de algunos ejes centrales de la educación. Entre ellos se destacan:

-El énfasis en lengua y matemática de educación básica no deja casi ningún espacio para la planificación de la mejora de las ciencias naturales y sociales.

-Así como se menciona la formación ciudadana (Acción 5.4.1), no se habla de la educación física, artística (sí se la menciona en educación media, Acción 6.2.4), las lenguas extranjeras o la informática. Estas áreas aparecen virtualmente ausentes de las prioridades de la educación básica y media, si bien están cubiertas de forma supletoria por las revisiones curriculares propuestas en la Mesa 1.

-No hay menciones relevantes en las mesas y prioridades sobre las nuevas tecnologías y su aporte para la mejora de la educación.

-En la Mesa 2 de carrera docente aparece un vacío referido a las condiciones laborales y salariales de los docentes, un aspecto central para potenciar y articular otras estrategias. Esta ausencia es todavía más notoria en un contexto donde los salarios efectivamente aumentaron, junto al crecimiento del presupuesto educativo. Sin embargo, como señalaron los participantes de la Mesa 2, este tema fue debatido con los representantes sindicales y no se logró un acuerdo que permitiera establecer metas medibles. Justamente en un ejercicio que estaba centrado en la definición de prioridades con mediciones concretas de datos para garantizar su cumplimiento esto pudo haber jugado en contra de la inclusión de algunas de ellas (como el salario docente, una negociación que excede las posibilidades de la IDEC).

-Un tema central que no entró en la IDEC fue la reforma de la estructura académica de la educación media, una de las medidas más trascendentes de la agenda educativa, que se definió con posterioridad en 2013. Actores entrevistados señalaron que justamente fue la revisión curricular que definió la IDEC lo que derivó en una discusión posterior de la estructura académica que pasó de tener 8 años de primaria y 4 de media a un modelo de 6 y 6 que deberá implementarse en los próximos años.

-La jornada extendida, quizás la principal política de gobierno del presidente Danilo Medina, quedó reflejada de manera poco clara en la IDEC. Su presencia se divide entre las mesas de infraestructura y educación media. En la práctica la Prioridad 8 es la que refiere a la jornada extendida, sólo que está inserta en la Mesa de Infraestructura, recordando su importancia pedagógica, curricular y organizacional.

-La situación de los alumnos más vulnerables abordada por la Mesa 9 parecería haber sido definida de forma estrecha por su vinculación con el INABIE (Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil). Así quedaron incluidas prioridades vinculadas con la alimentación, la salud y la entrega de uniformes para los alumnos. Temas como la educación rural, la educación especial, la educación intercultural en un país con importante migración de Haití, fueron temas que no tuvieron protagonismo en el documento final de la IDEC (2013a) aunque muchos de ellos hayan sido discutidos en las mesas.

-La educación privada, que abarca a un cuarto de la matrícula del país, tampoco tuvo ningún lugar particular en las mesas, ya sea en lo referido a su rol para potenciar la calidad educativa o en el marco estatal de su regulación y control.



## **LA CONSULTA INICIAL REPRESENTÓ A DIVERSOS ACTORES Y SECTORES, CON LA AUSENCIA SIGNIFICATIVA DEL SINDICATO DOCENTE.**

En cuanto a la convocatoria de actores, se logró una mezcla balanceada de representaciones en los 300 actores participantes del proceso de definición de la IDEC. La misma convocatoria tuvo una doble lógica: la invitación directa y la invitación abierta. Por ambas vías se sumaron numerosos especialistas de la educación dominicana, organizaciones de la sociedad civil, representantes de empresas y de diversos colectivos educativos. A esto se sumó la participación directa y articulada de los organismos internacionales, que fueron claves desde el inicio de la IDEC, y las distintas áreas de gobierno en representación del Estado.

La ausencia más notoria, tal como relataron muchos actores entrevistados, fue la del sindicato docente, ADP, pese a que fue invitado formalmente. Esta decisión parece haber sido política, como una posición para no avalar directa o indirectamente decisiones de gobierno. Sin embargo, algunos integrantes de ADP participaron a título personal en algunas de las mesas y en particular en la Mesa 1 (Desarrollo Curricular) y 2 (Carrera docente). Algunos entrevistados señalaron que la ausencia de la ADP (Asociación Dominicana de Profesores) no minó la legitimidad de la IDEC, e incluso es probable que haya permitido crear un proceso consultivo más pragmático, técnico y constructivo.

## **LOS ACTORES CONSULTADOS PERCIBEN DE DISTINTAS FORMAS EL SENTIDO Y LA APROPIACIÓN DEL PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA IDEC.**

Es propio de un proceso consultivo que haya expectativas y posiciones tan diferentes como la propia racionalidad política de los actores participantes. En el caso de la IDEC pueden destacar al menos dos versiones del proceso.

La primera es relatada por aquellos actores externos al gobierno que habían depositado en la IDEC una identificación centrada en el proceso consultivo. Varios actores entrevistados de este grupo señalaron su frustración con la etapa posterior a la formulación de la IDEC, dado que predominó una lógica interna de planificación y control de gestión más que una continuidad del proceso consultivo con actores externos al gobierno.

La segunda versión es la de los propios actores de gobierno, que no pusieron su expectativa en el proceso consultivo sino que priorizaron la identificación de la IDEC con una forma de planeamiento estratégico. En este sentido algunos actores del MINERD entrevistados señalaron que varias mesas deberían haber tenido más tiempo para la preparación previa de planes de gobierno y no dejar tanto espacio a la formulación espontánea de las prioridades.

En esta misma dirección, se valoró especialmente a la IDEC por su capacidad de “airear” las discusiones de política educativa. Un funcionario del MINERD señaló: “la IDEC fue un buen mecanismo para desatascar nudos y nos puso un compromiso moral a la gestión con los invitados externos”.

Estas dos racionalidades muestran el eje central del debate acerca de la IDEC: ¿fue un proceso que priorizó la participación social o la planificación estratégica? No se trata de una respuesta lineal, dado que ambas dimensiones estuvieron presentes, pero sí parece ser el partea-guas de la identificación que los distintos actores participantes realizan del proceso. La IDEC tuvo distintas racionalidades y objetivos, que en

algunos casos se reforzaron mutuamente y en otros funcionaron de manera contradictoria en la interpretación de los distintos actores consultados. Esto es propio de un proceso de concertación: difícilmente se logre una articulación que genere un consenso profundo.

## **EL DISEÑO ORIGINAL DEPENDIÓ MUCHO DE LOS PUNTOS FOCALES Y FACILITADORES, CON LIMITACIONES DE TIEMPOS QUE IMPIDIERON FORMULAR UN SÓLIDO DIAGNÓSTICO INICIAL PERO CON INTENSIDAD EN EL COMPROMISO DE TRABAJO.**

En las entrevistas realizadas con los actores participantes de las diez mesas se destacó la relevancia que tuvieron los facilitadores y puntos focales en el proceso. Las mesas tuvieron guías comunes para desarrollar una dinámica intensiva de trabajo, pero también importantes diferencias en su organización.

En la mayoría de los casos los puntos focales del gobierno tenían un plan relativamente elaborado, sobre el cual se orientó la discusión posterior en las sesiones de trabajo. En algunas mesas incluso había un plan previo ya establecido, como en el caso de la Mesa 7 con el Plan de Alfabetización. En esos casos predominó la organización basada en una planificación gubernamental. En otros casos el proceso fue definido por los equipos técnicos consultados, especialmente en la Mesa 8 de Infraestructura.

Los facilitadores contratados fueron en general de buen nivel técnico según las fuentes consultadas, aunque con diferencias en sus perfiles, modos de guiar las mesas y tipos de agendas que llevaban. La IDEC también sirvió para sistematizar diagnósticos e información cuantitativa para la gestión, que se usaron en las mesas.

El proceso de consulta fue exitoso en gran medida por el mismo motivo que resultó limitado: la falta de tiempo. Esto generó una intensidad inédita en la participación de los involucrados, que dedicaron muchas horas a la discusión y se concentraron en poco tiempo para definir las prioridades de cada mesa. Pero el poco tiempo conspiró contra la posibilidad de establecer líneas de base del diagnóstico basadas en evidencias sólidas. Muchos integrantes de las distintas mesas señalaron que al comenzar la discusión había muy poca información, confundiendo las etapas de formulación de las políticas en una mezcla intuitiva de respuestas.

## **LA CALIDAD DEL TRABAJO, REPRESENTATIVIDAD Y CONCLUSIONES DE LAS MESAS FUERON TAN DIVERSAS COMO PODRÍA ESPERARSE DE UN PROCESO CONSULTIVO.**

Los resultados de las mesas fueron variados y evidenciaron tanto la potencia como las limitaciones de la IDEC. Por un lado, se generó una base compartida de consensos, que de otra forma hubiesen sido imposibles. El trabajo codo a codo de actores internos y externos a la gestión fue inédito y muy valorado por los participantes entrevistados. Generó convergencias, traducciones prácticas y legitimidad de las acciones priorizadas para la gestión de las políticas.

Sin embargo, como parte de una lógica consultiva, hubo vacíos, diagnósticos dispares, discusiones cooptadas por distintos actores en cada mesa y desniveles en las definiciones de las prioridades. Como señaló uno de los entrevistados irónicamente: “si estábamos en Alemania esto no se podía hacer”, indicando que hubo muchas grietas en el proceso, inseparables de las dispares bases de los actores participantes.

No puede quitarse la mirada del contexto de fragilidad de las agencias estatales y de muchos de los participantes en este tipo de procesos en los países de la región, que tienen una formación poco especializada en la formulación de políticas. En ese contexto, y comparándola con otros procesos similares en otros países de América Latina, la IDEC fue un exitoso modelo de discusión participativa con capacidad de traducción de diversos intereses en un plan relativamente armónico de gobierno.

**LA SEGUNDA ETAPA DE CONSOLIDACIÓN Y CONVERGENCIA DE LAS MESAS FUE CLAVE PARA DARLES CONSISTENCIA Y ARTICULACIÓN EN EL DOCUMENTO FINAL.**

El proceso consultivo dejó un resultado mucho más desperejo que el que finalmente se hizo público. La mediación de parte del equipo coordinador fue decisiva para sortear la brecha entre la discusión de las mesas y una versión utilizable como instrumento de planeamiento y monitoreo. Las 140 acciones definidas por las mesas fueron sistematizadas y resumidas en las 87 acciones finalmente establecidas. Se ordenó el documento, emplazando, retroalimentando y adecuando las metas al sistema de seguimiento existente en gobierno, el SIGOB (Sistema de Gestión para la Gobernabilidad). Esto implicó traducciones, adecuaciones y modificaciones de las discusiones originales. La IDEC también alimentó al SIGOB con nuevas metas y mayor poder de monitoreo asociado a la relevancia de las acciones definidas.

A su vez, la intervención política de la Presidencia solicitó mayor claridad y foco en algunas mesas. Luego de cerrado el proceso de consulta, dos de las mesas se volvieron a abrir para definir mejor las prioridades, en particular la mesa de carrera docente, que fue vista por Presidencia como muy suave en sus propuestas de acción originales.

El resultado de esta adaptación fue doble: se alejó en parte de las discusiones y resoluciones literales que habían entablado las mesas y predispuso un empalme directo con el monitoreo para la gestión. Este doble paso marcó el cierre del proceso de consulta y su pasaje ya promisorio a una etapa de gestión más centrada en el interior de las agencias de gobierno que en la apertura constante a la revisión y el escrutinio externo.

**LAS PRIORIDADES Y ACCIONES ESTABLECIDAS TENÍAN UN PESO DISPAR Y TERMINARON IGUALADAS DE MANERA FORZADA: FALTÓ UNA CLASIFICACIÓN CON PRIORIDADES DIFERENCIADAS.**

La definición de las prioridades y acciones de las mesas de la IDEC fue muy variada tanto en su cantidad como en sus características. La variación de la cantidad de prioridades y acciones se constata en el siguiente cuadro:

Mesa	Cantidad de prioridades	Cantidad de acciones
Desarrollo curricular	2	7
Carrera docente	3	10
Calendario y horario escolar	2	3
Primera infancia	3	5
Educación Básica	4	10
Educación media	3	12
Alfabetización de jóvenes y adultos	3	10
Infraestructura escolar	1	5
Apoyo a estudiantes vulnerables	2	8
Modernización institucional	5	17

**EL SIGOB ES UNA INICIATIVA DEL PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), PRESENTE EN NUMEROSOS PAÍSES. EN REPÚBLICA DOMINICANA SE HA DESARROLLADO COMO “SISTEMA DE METAS PRESIDENCIALES” DURANTE LA GESTIÓN DE DANILO MEDINA COMO PRESIDENTE. TIENE UNA FUERTE PRESENCIA EN LAS ÁREAS CLAVES DE GOBIERNO, ALINEANDO LA PROGRAMACIÓN CON LA RENDICIÓN INTERNA DE CUENTAS PERMANENTE.**

Uno de los principales problemas de la IDEC fue la falta de una categorización más precisa de las prioridades y acciones definidas. Más allá del intento de darles coherencia final por parte del equipo que las sistematizó, esta fue una debilidad que heredó el proceso de monitoreo. Las prioridades y acciones tuvieron un peso muy dispar y podrían haberse clasificado en distintas tipologías, como las que se sugieren en el Anexo 2.

Tres simples clasificaciones hubiesen sido centrales para ayudar a dar coherencia a las acciones del estado, dividiéndolas como “orientadas a procesos o a resultados”, “prioritarias, intermedias y puntuales”, o “complejas y directas” (véase Anexo 2). Esta clasificación hubiese permitido aprovechar mejor la IDEC para: 1-Priorizar grandes líneas de política por encima de una gran cantidad de acciones que no tienen la misma relevancia, 2-Asignar más claramente la responsabilidad por el cumplimiento de los procesos y resultados, adicionando una capa de actores, recursos y contextos necesarios para su implementación.

**EL PROCESO CONSULTIVO PERMITIÓ ARTICULAR DE FORMA INÉDITA A DIVERSOS ACTORES EN TORNO DE UN HITO COMPARTIDO: LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES, ACTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL, EXPERTOS EDUCATIVOS Y FUNCIONARIOS DE GOBIERNO.**

Uno de los mayores logros de la IDEC fue la articulación de distintos conglomerados de actores, según se expresó en las entrevistas. No sólo fue un espacio que favoreció el diálogo programático de actores de distinto origen (ONG, expertos, organismos, gobierno, etc.) sino que también fortaleció el intercambio dentro de los sectores.

Por ejemplo, los representantes de los organismos internacionales consultados fueron elogiosos de la IDEC como hito de articulación entre ellos, generando no sólo un proceso consultivo sino un camino institucionalizado de diálogo en torno del Comité Organizador. Esto también se vio en parte dentro del gobierno de la educación, ya que la IDEC favoreció el diálogo inter-áreas, la definición de una ruta compartida y el constante monitoreo comparado de las acciones.

En cambio, no fue tan productivo en la tarea de articulación en las organizaciones de la sociedad civil y en los expertos participantes, que se dispersaron y no vieron su rol en el Comité Organizador como algo estratégico o se sintieron decepcionados por la falta de consultas que siguieron al proceso inicial de las mesas. En las entrevistas realizadas esto se expresó con distintas interpretaciones. Algunos actores resaltaron que en su conjunto las organizaciones de la sociedad civil fueron perdiendo protagonismo luego de la lucha por el 4% del PBI destinado a educación. Otros resaltaron la dificultad de mantener un rol activo ante la falta de recursos institucionalizados, lo cual genera intermitencias y fragmentación en el rol de las organizaciones de la sociedad civil.



### **3. BALANCE DEL MONITOREO Y CONTINUIDAD DE LA IDEC**

## EL SISTEMA DE MONITOREO SE EMPALMÓ CON EL SIGOB, INSTITUCIONALIZANDO UNA VERSIÓN LIMITADA PERO CONSTATABLE DE LOS AVANCES EN LAS PRIORIDADES CON UN SISTEMA DE SEMÁFOROS.

Como se mencionó antes, el monitoreo estuvo centrado en el uso del SIGOB, lo cual permitió la continuidad institucional del seguimiento de las prioridades y acciones. Este empalme se tradujo comunicacionalmente en un sistema de semáforos para cada prioridad que indica el estado de avance en su cumplimiento. Los semáforos resultaron útiles para la visibilización de la IDEC, especialmente dentro de la gestión de gobierno.

El tablero de control fortaleció la coherencia de la planificación y le adicionó una capa de transparencia al publicar esta información abiertamente. Esta modalidad de seguimiento fue productiva en el objetivo de dar continuidad institucionalizada a las prioridades establecidas por la IDEC.



## LOS INFORMES DE MONITOREO SE PUBLICARON REGULARMENTE CADA SEIS MESES Y EXPRESARON UNA ALTA CALIDAD EN SU PRODUCCIÓN, CON UN CLARO RESUMEN EJECUTIVO PARA EL PÚBLICO MÁS AMPLIO.

Los informes semestrales de monitoreo se produjeron de manera sistemática, afianzando la IDEC y creando una recepción positiva no sólo dentro de las áreas del MINERD sino en otras áreas de gobierno. Se trató de informes que mostraron una continuidad difícil de igualar en la gestión pública, creando una expectativa de continuidad y un modo de institucionalización de las políticas que ha sido elogiado por diversos actores consultados.

Los informes tienen un resumen ejecutivo muy productivo, que funciona como un lector de los avances educativos de la IDEC a la luz de la realidad educativa, situando noticias, informes y otros correlatos de las prioridades definidas. El semáforo valorativo del estado de avance de cada prioridad y acción resulta sistemático pero excesivamente interno a la gestión. Parece difícil su apropiación por parte de actores que no están directamente involucrados en la gestión gubernamental de las acciones. En este sentido, el monitoreo de los informes fue marcadamente instrumental y se convirtió en un tablero de control interno de la política educativa.

## EL MONITOREO TUVO UN ASPECTO CIRCULAR QUE NO PERMITIÓ RETROALIMENTAR A LA GESTIÓN DE CADA ÁREA DE GOBIERNO MÁS ALLÁ DE LA COMPARACIÓN CON LAS DEMÁS.

Al consultar a los actores de gobierno sobre la recepción de los informes de monitoreo se constató que su utilidad fue limitada. El principal problema fue el sistema de seguimiento definido: son los propios referentes de las prioridades (que coinciden con áreas concretas de la gestión educativa) los que envían al SIGOB la información que lue-

go el SIGOB envía al monitoreo de la IDEC. Entonces se produce un cierto efecto circular: los entrevistados señalaron por ejemplo que ya saben lo que va a salir porque lo escribieron ellos al mandarlo a SIGOB. Además cuentan con la posibilidad de revisar el tablero antes que sea publicado (algo que está pensado para dar retroalimentación al monitoreo), con lo cual no es factible que aparezcan aspectos no esperados en el informe.

De cualquier forma los actores entrevistados señalaron que los informes tienen dos cualidades destacadas para la gestión interna. Por un lado, ayudan a recordar las prioridades y acciones, las mantienen frescas y vigentes, adicionándoles una capa de presión leve pero constante por su cumplimiento. Cabe aclarar que no hay mecanismos de presión fuerte (high stakes) porque no hay premios y castigos por el cumplimiento o no de las acciones, pero sí se produce un efecto de presión por la visibilidad que ofrece el sistema de semáforos. Por otra parte, permiten comparar cada área con las demás, algo que escapa a la circularidad de los reportes y los confronta entre sí con una misma vara basada en las acciones definidas por la IDEC.

## EL SISTEMA DE SEMÁFOROS CLARIFICA EL MONITOREO PERO PARA “PERAS CON MANZANAS” LIMITANDO EL ANÁLISIS DE LAS PRIORIDADES Y LAS CONDICIONES PARA CUMPLIR CADA META.

Uno de los puntos más débiles de la IDEC, como fuera mencionado previamente, es la disparidad de las prioridades y acciones establecidas. Por ejemplo, dos acciones que reciben el mismo semáforo muestran la disparidad: “Estudiar las necesidades de formación de los diferentes agentes educativos” (2.3.1) y “Construir 29.000 aulas y rehabilitar 23.130 de los niveles Inicial, Básico y medio para ampliar la oferta y extender la jornada escolar a 8 horas” (8.0.1). Muchas acciones son de procesos, otras de resultados de gestión y otras de resultados educativos (por ejemplo, “reducir la repitencia a 3.40%, la sobre-edad a 21.94% y el abandono a 1.85% para el 2018”, Acción 6.2.2).

Como señalaron varios actores consultados, en el proceso de monitoreo esto genera una artificial relación entre la política pública y sus resultados. No parece sencillo establecer responsabilidades comparables entre los actores a cargo del cumplimiento de las distintas acciones. En algunos casos incluso el incumplimiento (semáforo en rojo) puede esconder un gran esfuerzo de los gestores directos pero condiciones adversas basadas en responsables externos (falta de presupuesto y/o metas muy ambiciosas). A la inversa, en otros casos el verde puede esconder medidas tibias de control de la calidad real del proceso y/o metas muy fáciles de cumplir.

El sistema de monitoreo no encontró mecanismos potentes que midan el cumplimiento de las acciones con medidas alternativas a las brindadas por los propios responsables de las políticas. Incluso en algunos casos la propia información del SIGOB es cuestionable, ante cambios de las metodologías o fuentes de información.

Tampoco los actores de la sociedad civil encauzaron procesos sistemáticos de auditoría social para ampliar las miradas sobre los resultados de la IDEC. Cabe destacar dos excepciones valiosas: el Observatorio Educativo de Alfabetización de la Fundación Sur Futuro y el Observatorio del Presupuesto Educativo del Foro Socioeducativo. En particular los informes del Observatorio del Presupuesto Educativo han realizado un seguimiento detallado de las principales metas educativas del período analizado con sugerencias centradas en la distribución y ejecu-



ción presupuestaria. Estos informes (Foro Socioeducativo 2011, 2013, 2014) son un complemento importante de la tarea de seguimiento de la IDEC.

### **LAS INSTANCIAS DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y DIVULGACIÓN DEL IDEC FUERON LIMITADAS Y QUEDARON ANCLADAS EN LA LÓGICA INTERNA DE LA GESTIÓN PÚBLICA.**

Pese a la importancia que tuvo la calidad y la continuidad de los informes de monitoreo, la IDEC no logró solidez a la hora de comunicar sus avances al público educativo. Esto parece haber formado parte de un proceso de “internalización” de la IDEC por parte de la gestión pública, que prestó más atención al seguimiento para los actores de gobierno que hacia fuera. Por ejemplo, poco se difundió la IDEC en las regiones y distritos, y menos aún en el plano de las escuelas.

En el período reciente se lanzó la nueva página web de la IDEC, que muestra un gran avance en la sistematización de la información vinculada con los distintos tipos de metas educativas comprometidas por el país. Sin ser un sitio de fácil navegación para el público más amplio, es una referencia de un mayor aprovechamiento de toda la información que ha producido y sistematizado la IDEC.

### **LAS PRESENTACIONES DE LOS INFORMES DE MONITOREO DIERON FUERZA A LA VISIBILIDAD DE LA IDEC PERO NO HABILITARON INSTANCIAS PARTICIPATIVAS QUE ACTUALICEN EL TRABAJO DE LAS MESAS TEMÁTICAS.**

Los informes de monitoreo se presentaron públicamente con autoridades y especialistas como panelistas. Las invitaciones abiertas incluyeron a los participantes en las mesas, pero no dejaron más espacio de comentarios que los propios de un evento público formal.

No se aprovechó esta ni otras instancias para generar una reedición al menos parcial de las mesas, como espacios de debate y seguimiento de las prioridades. Tampoco se abrió una instancia intermedia (cada año o al menos a los dos años, momento intermedio de la etapa de cumplimiento de la IDEC) de discusión de las propias prioridades y metas, como se espera en este tipo de ejercicios de planeamiento estratégico. Esto podría haber generado mayor legitimidad en la continuidad de la IDEC y mejoras en la alineación de sus objetivos con los cambios propios de los contextos de implementación.

### **EL COMITÉ ORGANIZADOR MANTUVO SU PROTAGONISMO, PERO CON NIVELES DISPARES DE PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN.**

El espacio de continuidad de la IDEC fue el Comité Organizador, que mantuvo su protagonismo y seguimiento de las prioridades y acciones. Este espacio resultó clave para darle institucionalidad a la IDEC más allá de las áreas internas de gobierno. El rol de los organismos internacionales fue importante para darle fuerza y sustancia al proceso de seguimiento, con el financiamiento de informes de investigación que fueron elaborados por distintas instituciones de la sociedad civil y especialistas del campo de la investigación.

Sin embargo, en el Comité Organizador la participación de las organizaciones de la sociedad civil se dispersó y quedó alejada de la IDEC, evidenciando que su capacidad de articulación menguó desde el movimiento por el 4% del PBI destinado a educación.

### **SIN LA EXISTENCIA DE LA IDEC LA BASE DE CONSENSOS PARA LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS 2012-2016 Y SU CONSTANCIA HUBIESE SIDO MÁS DÉBIL Y POSIBLEMENTE MÁS SINTOMÁTICA Y CASUÍSTICA.**

Al consultar a los diversos actores entrevistados por el impacto diferencial de la IDEC resultó difícil aislar su efecto de manera global y en acciones específicas. Varios de los consultados dentro de las esferas de gobierno señalaron que la IDEC ayudó a “clarificar, ordenar y acompañar la gestión de las distintas áreas del MINERD”.



No parece haber sido un mecanismo de excesiva presión sobre los agentes públicos. Sin embargo, varios de los entrevistados señalaron que sin la IDEC los consensos para definir las prioridades hubiesen sido más débiles y que su continuidad en el tiempo se hubiese dispersado más. La IDEC parece haber funcionado como un doble articulador: de planificación y de continuidad. Para esto ayudó también que se haya insertado en lógicas institucionales convergentes: el Plan Decenal 2008-18, el período de gobierno 2012-16, el mecanismo de seguimiento SIGOB, todos componentes de un contexto de acentuada planificación de las acciones de gobierno.

### **LA NARRATIVA DOMINANTE DE LA IDEC ESTUVO CENTRADA EN EL ORDEN, LA PLANIFICACIÓN Y LA ORGANIZACIÓN DE UN PERÍODO DE GRAN CRECIMIENTO DEL PRESUPUESTO EDUCATIVO: NO FUE UNA INICIATIVA “REFORMISTA” SINO DE “CONCERTACIÓN INCREMENTAL”.**

Cabe resaltar que la IDEC fue parte de un proceso político incremental, donde se pudo disponer de un gran crecimiento del presupuesto educativo. Esto se materializó en una agenda de políticas educativas que dieron más oferta para ampliar los derechos educativos de la población, sin poner en crisis aspectos centrales del sistema educativo. Su agenda fue poco reformista y por ello mismo logró consensos y acuerdos.

Quizás en la etapa próxima esta definición del contexto de la IDEC sea distinta y esto implique revisar si el mismo mecanismo podría funcionar para una agenda de mayor ambición de reformas educativas, tal como se desprende del Pacto Educativo, que parece tomar esta dirección en las políticas para la docencia (véase Anexo 4). De todas formas, las constantes capas de planificación de República Dominicana parece asumir una hipótesis de grandes olas de planes de gobierno de largo plazo con acuerdos sociales amplios, antes que reformas de arriba hacia abajo en modelos de shock. Esta tónica continúa con la sanción del Pacto Educativo con metas para el año 2030.



## **4. CONTEXTO ACTUAL Y ESCENARIOS FUTUROS**

**EL PACTO NACIONAL PARA LA REFORMA EDUCATIVA ESTABLECIÓ UNA NUEVA CAPA DE PLANIFICACIÓN QUE SE SUMÓ AL PLAN DECENTAL 2008-2018 Y AL IDEC, ES CLAVE COMPATIBILIZAR ESTAS METAS.**

La sanción del Pacto Educativo en 2014 fue el resultado de un amplio proceso de consulta que abarcó a numerosos actores y metas educativas. Este proceso fue más allá de la IDEC al incluir a la educación superior y al abarcar una gran cantidad de compromisos con actores no gubernamentales (Anexo 4).

El seguimiento del Pacto fue encomendado al Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) como al Consejo Económico y Social (CES), representantes del gobierno y de las diversas instituciones no gubernamentales comprometidas. Este proceso de seguimiento ha tenido una consolidación en la esfera gubernamental, con la creación de una serie de matrices de metas quinquenales (2015-2020-2025-2030) y mecanismos de seguimiento de las acciones necesarias para su cumplimiento. En cambio, según los testimonios recolectados, el monitoreo de las organizaciones de la sociedad civil ha sido más difícil de montar ante la falta de recursos y articulación entre los actores agrupados en el CES.

En cualquier caso, la IDEC debería adecuarse al Pacto y consolidar sus futuras metas a esta nueva herramienta de planificación educativa de largo plazo.

**EL PAÍS TIENE UN EXCESO DE PLANIFICACIÓN Y UNA RELATIVA FALTA DE PRIORIZACIÓN DE METAS EDUCATIVAS, ESTO GENERA UN DOBLE RIESGO DE FRAGMENTACIÓN Y FORMALIZACIÓN EXCESIVA DE LAS ACCIONES.**

República Dominicana es un país con marcada preocupación por los procesos consultivos y la planificación de mediano y largo plazo. Es un caso extraordinario en la región en la comparación con otros países (Rivas 2014), con consultas que parecen multiplicarse a sí mismas, como parte de una espiral política planes de gobierno. Esto parece haber gestado una serie de antecedentes que se convirtieron en parte de la cultura política local. El siguiente cuadro resume las principales iniciativas de planificación educativa (en el Anexo 3 se detallan sus características).

Nombre	Período
Compromiso Político y Social por la Educación	2012-2016
Estrategia Nacional de Desarrollo 2012-2030	2012-2030
Plan Decenal de Educación	2008-2018
Pacto Nacional para la Reforma Educativa	2014-2030
Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad	2012-2016

El desafío de los próximos meses y años es organizar, compatibilizar y crear sinergias entre estos planes de metas educativas. Uno de los riesgos de esta dinámica de planificación participativa, amplia y de largo plazo, es licuar las metas prioritarias en una nube fragmentaria excesivamente formal de acciones consensuadas. Lograr un equilibrio balanceado con lógicas de priorización de acciones de gobierno también puede estar asociado a la aplicación de ciertas reformas más difíciles de consensuar en mecanismos muy amplios de consulta.

En este contexto se presentan posibles escenarios de continuidad de las estrategias de planificación educativa para el período 2016-20120.

Se toma como referencia los puntos del contexto y las lecciones aprendidas de los logros y dificultades de la IDEC.

**ESCENARIO 1: CONTINUACIÓN DE LA IDEC AMALGAMADA CON EL PACTO EDUCATIVO.**

**Prioridad: control de gestión.**

Este escenario implicaría una fusión con las nuevas metas establecidas por el Pacto Educativo en 2013 con mandato hasta 2030. Dado que la IDEC termina su mandato en 2016, podría aprovecharse todo el saber técnico generado para trasladarlo al monitoreo del Pacto Educativo, la Estrategia de Desarrollo y de otras metas establecidas por el país. Si bien el Pacto tiene sus propias instancias de monitoreo, centradas tanto en el MEPyD como en el Consejo Económico y Social, la IDEC podría aportar herramientas más refinadas en base a la experiencia acumulada.

El objetivo central de este primer escenario es incrementar la calidad de los mecanismos de control y monitoreo del Pacto Educativo aprovechando la experiencia de la IDEC. De esta manera la IDEC podría ser algo así como el observatorio del Pacto, reportando tanto al Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) como al Consejo Económico y Social (CES). En este escenario se asume que no es necesario definir nuevas metas sino aplicar las ya existentes del Pacto Educativo.

**ESCENARIO 2: ADAPTAR LA METODOLOGÍA DE LA IDEC PARA EL PLAN DE GOBIERNO 2016-2020, CREANDO METAS DE CORTO Y MEDIANO PLAZO BASADAS EN EL PACTO EDUCATIVO Y LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO.**

**Prioridad: planificación de gobierno con proceso consultivo.**

En este caso se trataría de una reedición del proceso de planificación de la IDEC pero aplicado a una instancia específica: la adecuación de las metas del Pacto Educativo y la Estrategia de Desarrollo al corto y mediano plazo. Uno de los problemas actuales de las múltiples instancias de planificación es que se han definido metas de muy largo plazo y probablemente la reedición del ejercicio del Plan Decenal 2018-2028 redunde en esa temporalidad.

Coincidiendo con la llegada del nuevo gobierno en 2016, la IDEC podría ser reeditada con un doble plazo de planificación: la etapa completa de 4 años de gobierno y los primeros 100 días, que suelen ser momentos críticos para la definición de prioridades de la gestión. Este escenario ha sido sugerido como necesario por parte de las autoridades del MINERD e incluso ya ha comenzado de manera más informal a desarrollarse por parte del gobierno, asumiendo la posible reelección del actual presidente, Danilo Medina.

En el caso de reeditar la IDEC como proceso de planificación, se recomienda tomar las lecciones aprendidas sintetizadas en este documento y adecuarlas al nuevo contexto. Ya no se trataría de un ejercicio con tanta libertad para definir sus prioridades y acciones, dado que el marco del Pacto Educativo ha realizado ese proceso para el largo plazo. En cambio, su traducción a un escenario de corto y mediano plazo podría aprovechar lecciones como las siguientes:

-Formular primero un plan de gobierno 2016-20 de grandes prioridades educativas, es decir ejes estratégicos que tienen una relevancia



superior a las demás acciones y construyen un relato con una hipótesis de cambio y/o mejora educativa. Este plan inicial debería estar basado en las más altas autoridades políticas.

-Formular en segunda instancia un plan de gobierno para cada área de gestión, emulando las 10 mesas de la IDEC o las comisiones del Pacto Educativo. Esto permitiría adecuar tanto las metas de todas las áreas del Pacto Educativo como las prioridades del punto anterior.

-Realizar un proceso técnico de consulta de ambos niveles de planes de gobierno (prioridades estratégicas y acciones por área de gobierno alineadas con el Pacto Educativo) con diversos especialistas y actores del campo educativo: expertos locales e internacionales, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y sindicatos. Esta consulta podría tener un proceso intenso y acotado, con un facilitador y reglas claras de trabajo, partiendo de un plan de gobierno a comentar y mejorar.

-Crear un dispositivo de monitoreo que tome las lecciones de la IDEC y continúe su camino con mayor claridad de los distintos tipos de metas y mecanismos de seguimiento, diferenciando metas complejas (con varios responsables involucrados) y directas, de proceso y de resultado.

-El dispositivo de monitoreo podría usar no sólo la información provista por SIGOB sino proponer mecanismos nuevos de seguimiento, que podría incluir una consulta anual a la población y/o a los actores de las escuelas y estudios específicos centrados en las prioridades de gobierno. Por ejemplo, esto podría conectarse con los cuestionarios a alumnos, docentes y directivos que se realizan en las evaluaciones muestrales de la calidad educativa. Aquí hay un espacio para incluir nuevas preguntas a docentes y alumnos sobre el desarrollo de las metas de gobierno y tener una evaluación cuali y cuantitativa de impacto más allá del SIGOB.

-Se recomienda dar seguimiento al proceso de consulta reuniendo a las mesas de especialistas cada año para discutir los avances de las metas y asumir nuevos compromisos que puedan alinear las metas a los cambios de contexto y definir estrategias más potentes que refuercen el ejercicio de planificación inicial.

### **ESCENARIO 3: CREAR UN OBSERVATORIO EDUCATIVO DE EXPERTOS, QUE ELABORE INFORMES GLOBALES DEL PACTO EDUCATIVO, NO SOLAPADOS CON EL TABLERO DE CONTROL DEL MONITOREO.**

#### **Prioridad: fijar agenda, asesoría analítica.**

En este caso la continuidad de la IDEC sería más original y distinta al camino realizado hasta aquí. Asumiendo que las prioridades ya han sido fijadas y que el monitoreo también ya está en manos de las autoridades designadas por el Pacto Educativo, la continuidad de la IDEC podría centrarse en llenar los vacíos dejados por estos procesos en marcha. Tal como sugirieron autoridades de la Presidencia consultadas, uno de esos vacíos es la producción de informes más amplios, globales y profundos sobre los avances del Pacto Educativo.

Esto podría derivar en la conformación de un Observatorio Educativo de expertos que produzca un informe anual sobre el estado de la educación en República Dominicana, fijando las prioridades de la agenda, creando un relato más analítico de las metas del Pacto Educativo. De esta manera se abordaría una de las limitaciones de las planificaciones y monitoreos de tipo instrumental como los del Pacto y la IDEC: la excesiva fragmentación de las acciones en unidades menores de gestión de las políticas, que pueden invisibilizar los grandes procesos de cambio, urgencias estructurantes no detectadas, cuellos de botella cruciales y lecciones aprendidas de miradas más amplias, relacionales y cualitativas.





En este rol los organismos internacionales podrían hacer un aporte específico, con su capacidad de articular las necesidades de la gestión de gobierno con la participación de expertos y organismos de la sociedad civil externos. Como señaló uno de los entrevistados: los organismos “aportan una mirada externa muy útil para la gestión interna de gobierno”, dado que conocen la racionalidad de la gestión y tienen una alta calidad analítica en sus enfoques, que es difícil de encontrar dentro del gobierno.

Se sugiere en este caso seguir algunos de los siguientes pasos:

-Crear una comisión de expertos de alto prestigio nacional e internacional que garanticen la rigurosidad técnica de la aproximación conceptual y metodológica. Se sugiere que esta comisión sea representativa de diversos sectores y visiones, pero debería estar basada en un estricto sistema meritocrático de credenciales reconocidas por su trayectoria y su capacidad de realizar análisis útiles y profundos para la gestión de las políticas educativas.

-Esta comisión podría estar delineada por los organismos internacionales por su capacidad experta en la mirada de las políticas y su capacidad de financiamiento estratégico.

-Desarrollar un proceso consultivo basado en el informe o los informes preliminares que esta comisión produzca. Esta instancia sí podría tener un carácter representativo de los diversos actores e intereses del campo educativo: organizaciones de la sociedad civil, sindicatos, organismos internacionales, empresarios, medios de comunicación, referentes locales de los distintos puntos del país, técnicos de las regiones y distritos, autoridades de las escuelas, etc. Cada uno de estos sectores podría tener espacio para escribir comentarios sobre el informe original. Estos comentarios retroalimentarían la mejora del informe para su publicación y podrían ser incorporados como anexos.

-Producir estudios en profundidad sobre algunas temáticas estratégicas complementarias al informe global. Esto permitiría entrar en temas cruciales con una mirada igualmente productiva, aprovechando el mecanismo ya creado de análisis, consulta y difusión.

#### **POSIBLE ESCENARIO 4: FORTALECER A LA SOCIEDAD CIVIL EN EL PROCESO DE VEEDURÍA SOCIAL DEL PACTO EDUCATIVO.**

##### **Prioridad: construcción de capital social.**

Un cuarto escenario que podría analizarse es el referido a abordar un elemento del diagnóstico que surgió en varias entrevistas: la necesidad

de fortalecer las capacidades y articulaciones de la sociedad civil en la veeduría del Pacto Educativo. Esto podría realizarse en coordinación con el CES, que tiene la potestad de producir informes y seguimiento de las metas con la participación de los actores de la sociedad civil.

Este escenario se fundamenta en la hipótesis de la construcción de capacidades intrínsecas para institucionalizar procesos de largo plazo de mejora de la calidad de las políticas públicas. Crear instituciones democráticas de demanda y control de gobierno tiene un efecto multiplicador, aunque es un proceso difícil de lograr y muchas veces compete con el intento de crear cambios más pragmáticos directos.

**Un ejemplo de este tipo de informes refiere a un campo clave: la situación de la enseñanza en República Dominicana. Este amplio campo parece haber tenido pocas investigaciones y resulta clave para retroalimentar todas las políticas educativas. ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades en las prácticas pedagógicas de enseñanza en las escuelas dominicanas? Esta pregunta podría ser el eje de un gran estudio disparador de múltiples ejes de la política educativa establecida en el Pacto y las diversas metas existentes (véase Bruns y Luque 2014).**

**Aclaración: Cabe aclarar que todos estos escenarios pueden combinarse. No se trata de escoger uno solo de ellos, sino de analizarlos en conjunto, mirando posibles articulaciones.**

##### **Sugerencia inmediata:**

##### **Realizar un encuentro de balance y cierre de las mesas originales de la IDEC para canalizar los logros y planificar el futuro**

Para cerrar este informe se sugiere organizar un encuentro de balance de la IDEC, donde se reúna a todos los participantes de las mesas originales. Este encuentro podría tener la doble función de dar un cierre acorde a la IDEC, valorar los logros conseguidos, evaluar integralmente la iniciativa y, por otra parte, discutir los escenarios de continuidad y demandas de los distintos actores.

Luego de la sistematización realizada, parece clara la gestación en el horizonte temporal inmediato (año 2016) de un nuevo “momentum” como el que precedió a la IDEC. Las lecciones aprendidas de esta experiencia pueden ser vitales para la nueva etapa de planificación de acciones educativas.



A hand holding a pencil over a document, with a blue overlay and diagonal lines.

**ANEXOS**



## ANEXO 1: MODELOS DE PLANIFICACIÓN CONSULTIVA DE ACCIONES DE GOBIERNO

En este primer anexo se presentan tres experiencias de planificación de metas de política pública con articulación de diversos sectores. En primer lugar se presenta el caso de la IPAC, antecedente directo de la IDEC en la República Dominicana. Luego el caso del Plan Maestro, una iniciativa ciudadana original y exitosa en su modelo de construcción de consensos sectoriales en Chile. Finalmente el Plan Nacional de Educación 2014-2024 de Brasil, ejemplar en la complejidad de sus metas y parámetros de seguimiento.

### (1) Iniciativa Participativa Anti-Corrupción (IPAC), República Dominicana

La IPAC fue un proceso consultivo de múltiples actores con el objetivo de definir e implementar una serie de acciones para favorecer la transparencia y fortalecer las instituciones de gobierno en República Dominicana entre 2010 y 2011 (Kaufmann Gallina y Senderowitsch 2015). Participaron representantes de la sociedad civil, de distintos ministerios de gobierno, el sector privado y los organismos internacionales (USAID, IDB, UNICEF, AECID, Unión Europea y Banco Mundial).

Este modelo se centró en un doble proceso de participación en la formulación y en el monitoreo, para evitar el control gubernamental de la implementación de medidas que requieren, por su propia definición, de control externo. Las mesas de formulación de las prioridades fueron el antecedente directo de la IDEC. Allí se agruparon a los actores sectoriales: salud, acceso a la información, educación, electricidad, seguridad, entre otros.

Durante la formulación se definieron 30 pasos concretos que eran necesarios para reformar cada área y dotarla de nuevas capas de transparencia. Este proceso desagregado en medidas muy concretas fue sumamente exitoso para lograr un monitoreo específico que podía concretarse en un corto plazo de tiempo. En comparación, la IDEC abordó un campo más complejo de políticas, algunas de ellas específicas pero la mayoría de gran complejidad para su implementación, incluso en una agenda de mediano plazo.

El proceso de monitoreo también fue más activo por parte de la sociedad civil en la IPAC, especialmente partir del Observatorio Ciudadano de Implementación. Esta instancia favoreció la construcción de un capital social que fue más allá de los límites específicos de la IPAC y mantuvo el foco en la agenda anticorrupción con medidas concretas como modelo de planificación concertada.

### (2) El Plan Maestro, Chile

Esta iniciativa es un caso exitoso de creación de consensos sobre reformas educativas con la iniciativa de actores no gubernamentales. Se trató de un proceso de concertación intensivo de diversos actores a través de un diálogo ciudadano abierto, transparente y sistemático para crear las bases de una nueva profesión docente en Chile.

En 120 días de trabajo participaron 45 actores claves que participan del proceso educativo: docentes, estudiantes, directivos, académicos y expertos, sostenedores, asociaciones gremiales, autoridades y apoderados. Los resultados obtenidos fueron socializados y enriquecidos con la participación ciudadana y con una Consulta Nacional Docente. Los

seis foros de trabajo fueron jornadas intensas, muy pautadas previamente para lograr acordar reglas de juego que logren llegar a núcleos comunes y propositivos.

El documento final se organizó alrededor de 12 principios y más de 100 propuestas para una nueva profesión docente. Este modelo tuvo tres rasgos destacados: (1) trabajó sobre un área compleja pero específica, no sobre toda la agenda educativa, lo cual permitió más foco, (2) fue convocado y liderado por organizaciones de la sociedad civil, logrando saltar la trampa de la disputa entre gobierno y sindicatos en esta temática compleja y generando la participación de estos actores en un proceso consultivo, (3) llegó a conclusiones propositivas que pueden considerarse la antesala de un plan de gobierno, acentuando los consensos que pueden lograrse para que luego el gobierno los traduzca en acciones concretas.

### (3) El Plan Nacional de Educación 2014-2024 de Brasil.

En este caso el proceso de planificación fue liderado por el gobierno central de Brasil, con una larga etapa de diálogos y consultas a lo largo y ancho del país. El Plan Nacional de Educación fue aprobado por una Ley en 2014, casualmente sancionada en el momento en que se jugaba el Mundial de Fútbol en Brasil. Todo el proceso estuvo enmarcado en una gran movilización social en reclamo por llegar al 10% del PIB destinado a educación en 2024, utilizando buena parte de los recursos de la renta de los yacimientos de petróleo recientemente descubiertos en el país.

El Plan estableció directrices, metas y estrategias para los siguientes 10 años. Esta clasificación es interesante, porque divide claramente tres conjuntos de definiciones, que por ejemplo en la IDEC están mezclados entre sí: (1) Las directrices son metas estructurantes, prioridades centrales de las cuales se derivan las demás, (2) Las metas son muy claras y se definen por resultados educativos medibles en el tiempo, (3) Las estrategias son las líneas de política que permiten cumplir las metas, son medidas de procesos también diseñadas para ser monitoreadas.

<http://www.elplanmaestro.cl/>

Véase el completo sitio web de todo el proceso: <http://pne.mec.gov.br/>

El proceso en Brasil tuvo varias capas de planificación, dado que se trata de un país federal con descentralización educativa a nivel estadual y municipal. El Plan fue especialmente importante para organizar un modelo de planeamiento educativo en cascada, que replicó el ejercicio en niveles inferiores de gobierno.

Lo más destacado del caso del Plan de Brasil es la sistematización de la información como base para el planeamiento y el monitoreo. La agencia gubernamental de estadísticas educativas (INEP) tiene un gran nivel de profesionalismo y logró establecer una fuerte línea de base que permite el monitoreo directo de las 20 metas educativas año tras año. Se recomienda consultar el informe de la INEP (2015).

## ANEXO 2: TIPOLOGÍA DE MESAS, PRIORIDADES Y ACCIONES DE LA IDEC

Las 87 acciones de la IDEC pueden ser clasificadas en las siguientes tipologías:

### 1. Según la definición de su meta.

Esta primera tipología resulta clave para estimar las metas, su posibilidad de concreción y la equiparación del valor de los semáforos en el proceso de monitoreo.

#### 1.1. Acciones orientadas a resultados de gestión finales.

Son aquellas que definen un producto final constatable que se puede concretar en un plazo determinado y finalizar en el mismo momento de su cumplimiento. Son más fáciles de evaluar en su cumplimiento, más directas y efectivas.

Ejemplos: “Elaborar el documento base para el rediseño del currículo vigente” (1.1.1), “Formular el presupuesto del INABIE para su ejecución y monitoreo en el corto plazo” (9.2.4).

#### 1.2. Acciones orientadas a procesos.

Son aquellas que parecen ser parte constante de la gestión pública, si bien están diseñadas en un horizonte temporal específico como metas aislables a cumplir. Son más complejas y genéricas que las anteriores.

Ejemplos: “Fortalecer el programa de Habilitación Profesional para la Docencia” (2.1.5), “Realizar acciones de capacitación y formación continua a agentes educativos” (4.3.2).

#### 1.3. Acciones orientadas a resultados educativos de oferta.

Son aquellas que se cumplen al garantizar el acceso de una determinada población a la oferta de servicios educativos. Implican principalmente el logro de ejecución presupuestaria para facilitar esa oferta (aunque su cumplimiento no puede garantizarse sólo por un mero logro de ejecución presupuestaria, porque por ejemplo puede haber factores culturales o pedagógicos que obstaculicen el acceso).

Ejemplos: “Aumentar la cobertura neta del nivel medio a 58,94%, construyendo nuevos centros” (6.2.1), “800,989 estudiantes beneficiados con el Programa de Jornada Extendida” (8.0.5).

#### 1.4. Acciones orientadas a resultados educativos

Son aquellas que establecen metas medibles pero basadas en complejas variables de difícil afectación directa. Son las metas más ambiciosas de la IDEC y las más difíciles de garantizar, conforman una categoría muy distinta a las demás, dado que dependen de muchos factores interrelacionados. Podrían considerarse el objetivo final conjunto de todas las demás acciones, no equiparables en una misma categoría.

Ejemplos: “Mejorar la eficiencia interna del sistema (reducción de sobreedad y disminución de las tasas de deserción y repitencia)” (5.2.2), “Promover la inclusión educativa, la permanencia y la calidad educativa del egresado y reducir la repitencia a 3.40%, la sobre-edad a 21.94% y el abandono a 1.85% para el 2018” (6.2.2).

### 2. Según el nivel de importancia de las prioridades y acciones

Esta segunda tipología es clave para otorgar distinto peso a las prioridades y acciones, generando una escala de valor en la agenda educativa.

#### 2.1. Acciones prioritarias.

Se definen como aquellas decisivas, piedras angulares de una gestión de gobierno o políticas estructurantes que tienen mayor efecto sobre las demás.

Ejemplos: “Formular el currículo actualizado, con definición de competencias generales, estándares e indicadores de logro para cada nivel” (1.1.5), “Revisar los programas de formación inicial, formación continua y la normativa para la habilitación de los docentes, con rigurosas evaluaciones y seguimiento” (6.1.3).

#### 2.2. Acciones intermedias.

Se definen como procesos o políticas importantes, que tienen un rol clave en la agenda definida, pero no de manera estructurante ni decisiva. Probablemente aquí entraría la mayoría de las acciones de la IDEC, por eso no se brindan ejemplos.

#### 2.3. Acciones puntuales.

Se definen como aquellas que no tienen una relevancia destacada y podrían agruparse incluso dentro de otras acciones o definirse en una categoría aparte.

Ejemplos: “Formular el presupuesto del INABIE” (9.2.4), “Elaborar el Manual de Funciones y Cargos derivado del Reglamento Orgánico del MINERD” (10.2.3).

### 3. Según el nivel de complejidad de las acciones.

Esta tercera tipología es clave para medir los niveles de responsabilidad asignados en cada meta o acción. Aclarar las categorías que conforman esta tipología podría ayudar a hacer más justo el sistema de semáforos, asignando una más clara responsabilidad por su cumplimiento a cada actor o área de gobierno a cargo.

#### 3.1. Acciones complejas multidimensionales.

Son aquellas que dependen de muchos factores e involucran a varias áreas de gobierno para su cumplimiento. Aquí se encuentran muchas acciones que requieren de una alta asignación presupuestaria, cuya ejecución depende de varios factores.

Ejemplos: “Ofrecer atención educativa a través de estrategias institucionales y con base en la familia y la comunidad, logrando un 50% de cobertura promedio de atención para esta población” (4.2.1), “Construir 29,000 aulas y rehabilitar 23,130 para ampliar la jornada escolar a 8 horas” (8.0.1).

#### 3.2. Acciones complejas intra-áreas.

Son aquellas que también tienen varias capas de complejidad, implican a diversos actores, son ambiciosas, pero están más localizadas en



ciertas áreas de gobierno. Los altos mandos políticos de esas áreas o sectores pueden caracterizarse como responsables por el cumplimiento de esas acciones.

Ejemplos: “Desarrollar un nuevo modelo de formación continua desde una perspectiva de desarrollo profesional, validado a nivel nacional” (2.3.2), “Revisar el currículo a partir del enfoque de competencias para su actualización en las tres modalidades” (6.1.2)

### 3.3. Acciones directas.

Son aquellas que pueden desarrollarse dentro de las áreas específicas de gobierno y cuyos responsables directos pueden ser gerentes de proyectos o programas, no los jefes directos de las áreas de gobierno.

Ejemplos: “Evaluar la escuela de Directores a fin de establecer medidas para su fortalecimiento” (2.3.4), “Fortalecer los procesos de capacitación e inducción del personal del MINERD” (10.3.6).

Se podrían crear otras tipologías que serían útiles para sistematizar la IDEC y para posibles ejercicios de planificación futura. Por una cuestión de espacio se formulan más brevemente las siguientes:

-Según niveles de solapamiento y articulación. La IDEC tiene muchas acciones que se solapan entre mesas (por ejemplo 1.1.5 y 6.1.2). En especial las mesas de Básica y Media son transversales y abarcan a varias de las otras mesas. Esto podría ser formulado de manera explícita para conectar las acciones y fortalecerlas.

-Según su costo o asignación presupuestaria. La IDEC no estableció un sistema de asignación presupuestaria directa a sus acciones, lo cual hubiese posibilitado un seguimiento más estricto de sus condiciones de cumplimiento. Esta tipología podría ser de utilidad para clasificar a las acciones de un futuro plan de gobierno e incluso atar el ejercicio a la programación presupuestaria.

-Según actores directamente responsables. Otro tipo de ejercicio de planificación estratégica es crear una serie de metas fundamentales y luego bajar esas metas a cada área de gestión específica para asignarles responsabilidades directas a cada actor de la gestión. En la IDEC esto se realizó a medias, en algunos casos se constata más claramente ese rol concreto por áreas y actores (especialmente en la Mesa 9) y en otros se hace muy difuso.



## ANEXO 3: PLANES DE METAS EDUCATIVAS VIGENTES EN REPÚBLICA DOMINICANA

### (1) Compromiso Político y Social por la Educación

El 7 de septiembre del 2011, los 10 candidatos que se disputaban a la Presidencia de la República para el cuatrienio 2012-2016, certificaron su compromiso de ejecutar, en caso de ganar las elecciones, un conjunto de medidas orientadas a lograr una mejor educación para los niños, niñas, jóvenes y adultos de nuestro país. Este compromiso lo firmaron conjuntamente con organizaciones de la sociedad que reclamaban otorgar el 4% del PIB a la educación. Entre los compromisos específicos se encontraban:

- A. Garantizar el 4% del PIB para educación pre-universitaria.
- B. Aplicar modelos de gestión financiera y de personal que garanticen el buen uso de los recursos financieros y una gestión profesional de personal alejada del clientelismo y centrada en el mérito y la capacidad técnica y humana del personal.
- C. Establecer una estrategia de descentralización.
- D. Poner en ejecución los artículos de la ley que crean el Fondo Nacional de Fomento a la Educación, con todas sus consecuencias.
- E. Fortalecer el Consejo Nacional de Educación.
- F. Diseñar y ejecutar una estrategia de participación de las comunidades y de las familias en la gestión educativa.
- G. Diseñar un Plan de Acción que tome en cuenta las experiencias de los Planes de Educación que se han ejecutado en los últimos 20 años.
- H. Diseñar, dentro de este plan de acción, de claras políticas de discriminación positiva que favorezcan a los sectores y a las regiones más vulnerables.
- I. Diseñar y ejecutar una estrategia de dignificación del maestro que se focalice, entre otras cosas, en la mejora de sus condiciones de vida y en el desarrollo de sus capacidades, teniendo en cuenta tanto a los profesores en servicio como a quienes deberán relevarlos en los próximos 30 años.

### (2) Estrategia Nacional de Desarrollo 2012-2030:

El proceso de elaboración, consulta y aprobación fue liderado por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) y el Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE). El mismo se caracte-

terizó por su naturaleza participativa. La fase de consulta conllevó la realización de 58 encuentros territoriales con la participación de 7,679 personas y 1,425 organizaciones. De la consulta, la educación fue la prioridad más destacada.

Dentro de los compromisos educativos expresados en la Ley Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo se destacan: 1. Aumento Progresivo de la inversión en educación (pasando de 2% del PIB en 2011 a 4% en el 2013, 5% en 2015 hasta llegar a 7% en el 2030). 2. Aumentar la cobertura de educación inicial para la población entre 3 y 5 años desde 32% en 2010 a 66% en el 2015 hasta llegar a 100% en el 2020). 3. Aumentar la cobertura de educación secundaria desde 51% en 2010 a 77% en el 2015 hasta llegar a 95% en el 2030).

### (3) Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios

Este texto ha sido elaborado como desarrollo al acuerdo alcanzado en la XVIII Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada en El Salvador el día 19 de mayo de 2008. Se trata de serie de metas cuyo objetivo es facilitar el debate que haga posible llegar a un acuerdo entre todos los países sobre la educación para la generación de los bicentenarios. Ha sido gestado por todos los países de la región con la coordinación de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

### (4) Plan Decenal de Educación 2008/2018

Constituye un esfuerzo nacional para el establecimiento de políticas y estrategias que orienten el desarrollo de una educación de calidad. Los temas centrales de las 10 políticas que integran el plan son el antecedente directo de las mesas de la IDEC: educación inicial y educación básica; aumento de la cobertura de la educación media y educación de adultos; desarrollo curricular y mejora de las competencias fundamentales -lectura, racionamiento lógico, valores, ciencias, TIC; evaluación de todo el sistema educativo preuniversitario; cumplimiento del horario escolar requerido para una educación de calidad; desarrollo profesional del personal docente; equidad educativa y el apoyo a los sectores más vulnerables; participación de la comunidad en el desarrollo de políticas, programas y proyectos educativos; fortalecimiento del sistema educativo; financiación de la educación.

### (5) Pacto Nacional para la Reforma Educativa

Se analiza en el siguiente anexo.

### (6) Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad

Fue analizada en el presente documento.

## ANEXO 4: COMPARACIÓN DE LAS METAS DEL PACTO NACIONAL DE LA REFORMA EDUCATIVA Y LA IDEC

El siguiente cuadro compara algunas categorías centrales de los dos procesos de planificación, el Pacto Educativo y la IDEC.

Características	IDEC	Pacto Educativo
Período de ejecución	2012-2016	2014-2030
Proceso consultivo	10 mesas, 300 expertos, representantes sociedad civil, organismos internacionales y MINERD	9.703 personas mediante diversas modalidades
Modalidad de formulación	Intenso, consensuado, técnico	Intenso, prolongado, masivo, político
Tipos de metas y acciones	10 mesas, 30 prioridades, 87 acciones. Muy variadas entre sí, sin un orden de prioridades claro	100 metas. Muy variadas entre sí, sin un orden de prioridades claro
Objetivos centrales	Plan de gobierno consensuado para aplicar 4% PIB en 4 años	Metas de largo plazo con compromiso de diversos actores políticos y sociales
Definición política	Interna a la gestión del MINERD con participación de Presidencia, sociedad civil y organismos	Fuerte participación de Presidencia y todos los actores políticos
Sistemas de monitoreo	Reportes a SIGOB e informes semestrales con semáforos por acciones	Matrices por sectores, en construcción, con uso de SIGOB en proceso

En cuanto a la organización de prioridades y formulación temática de ambos procesos de planificación de metas educativas, la IDEC se organizó en base a 10 mesas temáticas. En cambio el Pacto se organizó de la siguiente manera:

-Preámbulo

1. Bases del Pacto Nacional para la Reforma Educativa.
2. Sobre la visión compartida de la educación dominicana.
3. Sobre la democratización e igualdad de oportunidades para acceder a la educación desde el nivel inicial al nivel superior.
4. Sobre la calidad y pertinencia de los aprendizajes en todos los niveles del saber.
5. Sobre la dignificación y desarrollo de la carrera docente.
6. Sobre la instalación de una cultura de evaluación en el sistema educativo dominicano.
7. Sobre la modernización de la gestión del sistema educativo dominicano para elevar su eficacia, transparencia y rendición de cuentas en el logro de los objetivos.
8. Sobre el adecuado financiamiento y movilización de recursos para la educación.
9. Sobre la implementación, monitoreo, evaluación, veeduría y cumplimiento de los compromisos pactados.
10. Consideraciones finales.

Esta organización no tiene una diferenciación por niveles educativos, algo que estuvo muy presente en la IDEC, especialmente con las mesas 5 y 6, de educación básica y media. Esas dos mesas fueron claves porque tuvieron una representación directa en las agencias de gobierno del MINERD y supusieron una serie de articulaciones con las otras

mesas temáticas. Pese a los solapamientos, esta estructura tiene una apelación más directa a los órganos de gobierno y a la organización interna del sistema educativo.

En la comparación de los contenidos del Pacto Educativo y la IDEC, se constata un alto nivel de convergencia. Muchas de las metas del Pacto son muy similares a las de IDEC y en algunos casos amplían o desagregan más ciertos puntos que están contenidos de manera más global en la IDEC.

En algunos pocos casos, la IDEC contiene formulaciones propias no integradas en el Pacto, en particular en la Mesa 10, referida a la Modernización institucional, que en la IDEC ocupa un espacio importante.

El Pacto Educativo agrega algunos contenidos importantes que no están presentes en la IDEC :

Mesa 1: Desarrollo curricular

-El debate sobre la educación laica (3.1.6).

-La inclusión de la educación sexual (4.2.4) y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) de manera más explícita en los diseños curriculares (4.2.6).

-La articulación explícita entre los contenidos curriculares y la formación docente (5.1.2).

La IDEC produjo un informe interno de ubicación de las metas del Pacto Educativo en las 10 mesas de la IDEC. Ese ejercicio sirvió de base para realizar esta comparación.

Mesa 2: Carrera docente

-Creación de centros educativos experimentales para la práctica docente (5.1.3).

-Incentivos a la formación doctoral de los docentes (5.1.5).

-Establecer una prueba de ingreso a la formación docente para junio de 2014 (es una de las pocas metas de cumplimiento casi inmediato) (5.1.6).

-Becas para los mejores alumnos de educación media para estudiar docencia (5.1.7).

-Crea un fondo de investigación educativa (5.2.4).

-Define mejores condiciones laborales para los docentes, con salario digno, ayuda para el acceso a la vivienda y buena cobertura de salud (5.3.3).

-Establece la meta de avanzar en la aplicación de la evaluación docente (6.0.2)

Mesa 6: Educación media

-Establece pruebas de aptitud vocacional al fin del primer ciclo (4.1.3).

-Promueve la elaboración de un reglamento de pasantías laborales de

los alumnos (4.4.4)

#### Mesa 8: Infraestructura

-Promueve la jornada extendida universal no sólo en el nivel medio sino también primario (4.2.3)

#### Mesa 9: Apoyo a los estudiantes en condiciones de vulnerabilidad

-Facilitar el acceso a la educación de las madres adolescentes (3.1.6).

-Facilitar el transporte escolar para los alumnos de comunidades rurales (3.4.1).

-Promover el carnet estudiantes con servicios gratuitos para los alumnos (3.4.2).

-Promueve la integración de los alumnos con necesidades especiales (4.2.5).

-Promueve un sistema de becas y subsidios para alumnos vulnerables (3.4.5) y erradicación del trabajo infantil (3.4.4).

#### Mesa 10: Fortalecimiento institucional

-Acentúa la importancia de la formación de directivos escolares (4.2.12).

-Promueve la participación de las familias en diversos espacios educativos (7.0.14).

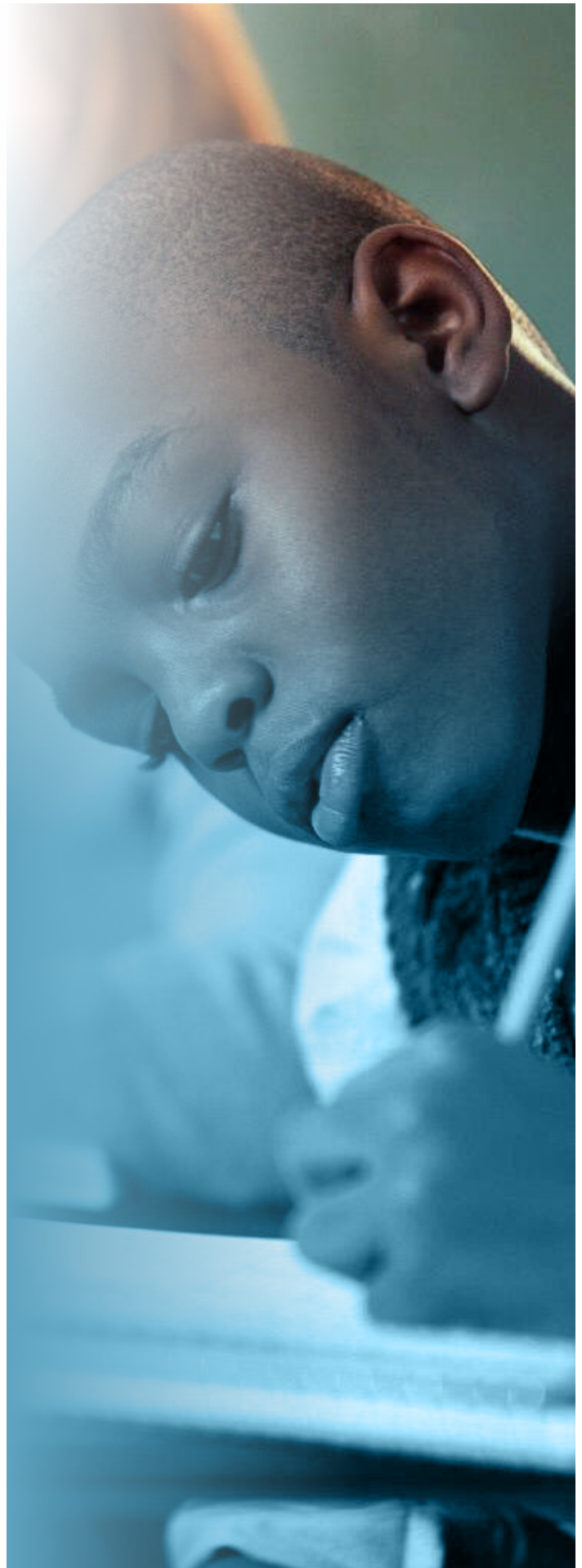
#### Fuera de las mesas:

-Promueve la educación superior a distancia con uso de tecnologías digitales (3.2.4).

-Metas de educación superior (4.3).

En términos analíticos se pueden mencionar una diferencia importante en los contenidos del Pacto y de la IDEC:

-El Pacto Educativo tiene un desarrollo más amplio, profundo e integral de la cuestión docente que la IDEC. Esto deriva en una formulación que integra la cuestión salarial, las condiciones de trabajo, la formación inicial y continua, la propia carrera docente y la evaluación. En lo sustantivo, el Pacto aparece como un instrumento de mayor poder y ambición de reformas en la carrera docente. Esto marca, quizás, la llegada de una etapa menos incremental (en términos de ejecución de recursos para ampliar la oferta educativa) y más reformista (en términos de cambiar aspectos claves del sistema educativo).



## LISTADO DE ENTREVISTAS REALIZADAS (DICIEMBRE 2015)

1. Víctor Sánchez, Viceministro de Planificación MINERD, Representante del Ministerio de Educación (MINERD) ante Comité IDEC.
  2. Josefina Pimentel, ex Ministra de Educación (hasta 2013).
  3. Magdalena Lizardo, Viceministra, Directora de la Unidad Análisis Económico y Social, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), Representante del MEPyD ante Comité IDEC.
  4. Ernesto Vilalta, Asesor de la Presidencia. Viceministro de Energía y Minas. Representante del Ministerio de la Presidencia ante Comité IDEC.
  5. José Martínez, Consultor, Primer Coordinador de IDEC (2012-13).
  6. Cheila Valera, Consultora, Coordinadora IDEC.
  7. Alfonso Aísa, Consultor, Director de Programa de Apoyo Presupuestario Fondos Unión Europea, Coordinación IDEC.
  8. Laura Abreu Malla, Consultora, Anterior Coordinación IDEC - actualmente Banco Mundial ante Comité IDEC.
  9. Radhamés Mejía, Rector Universidad APEC, Representante del Compromiso Social y Político por la Educación ante el Comité de Organización IDEC.
  10. Ramón Pérez Minaya, Consultor Experto invitado a la IDEC.
  11. Luis Soto, Oficial de Programas - USAID Representante de USAID ante Comité IDEC.
  12. Diana Sainz, Oficial de Programas - Educación, Unión Europea, Representante de la UE ante Comité IDEC.
  13. Lissette Núñez, Oficial de Programas - Educación, Unicef, Representante de UNICEF ante Comité IDEC.
  14. Catalina Andujar, Representante de la OEI en república Dominicana.
  15. Carlos Cano, Coordinador de AECID en República Dominicana.
  16. Jeannelle Thompson, Oficial de Programas - Educación, BID.
  17. Sophie Dufour, Oficial de Programas - Agencia Francesa de Desarrollo.
  18. Mac Benjamín, Representante del Banco Mundial en República Dominicana.
  19. Margarita Heinsen, Consultora, Facilitadora Mesa 1 (Desarrollo Curricular).
  20. David Alvarez, Vicerrector de Investigación, Universidad PUCMM, Facilitador Mesa 2 (Carrera Docente).
  21. Mery Valerio, Consultora, Facilitadora Mesa 3 (Cumplimiento calendario y horario escolar).
  22. Héctor Bretón, Ingeniero independiente, Facilitador Mesa 8 (Infraestructura Escolar).
- A este listado de entrevistas se agregan varias entrevistas realizadas en una fase anterior del presente documento que formó parte del mismo proceso de sistematización (véase Matsuda 2015). Varios entrevistados se repitieron en ambas misiones, pero algunos de ellos fueron entrevistados en la primera misión y las notas de esas entrevistas fueron utilizadas para este documento. En particular: María Teresa Cabrera Vicepresidenta de la Asociación Dominicana de Profesores; Robert Rhodes, ex oficial de USAID; Laura Calventi, de la Fundación INICIA; Susana Doñé de la Fundación Sur Futuro; Laura Peña, anterior Presidente de ANJE; Ailin Locward, Directora Ejecutiva de la Universidad INTEC.**
23. Inmaculada Madera, Vicerrectora de Investigación, Universidad APEC, Facilitadora Mesa 9 (Apoyo a estudiantes en condiciones de vulnerabilidad); Consultora para mesa Carrera Docente.
  24. Porfirio Quezada, Consultor, Facilitador Mesa 10 (Modernización Institucional y Administración Escolar) .
  25. Carmen Sánchez, Directora de Currículo MINERD, Punto Focal Mesa 1 (Desarrollo Curricular).
  26. Ansell Scheker, Directora directora de Evaluación y Control de la Calidad de la Educación, MINERD.
  27. Saturnino De Los Santos, Viceministro de Certificación Docente, MINERD, Punto Focal Mesa 2 (Carrera Docente).
  28. Maria Esperanza Ayala, Directora General de Supervisión Educativa, MINERD, Punto Focal Mesa 3 (Cumplimiento calendario y horario escolar).
  29. Clara Báez, Directora Educación Inicial, MINERD, Punto Focal Mesa 4 (Primera Infancia) .
  30. Rita Ceballos, Directora Educación Básica, MINERD, Punto Focal Mesa 5 (Educación Básica).
  31. Elsa Sánchez, Directora Educación Media, MINERD, Punto Focal Mesa 6 (Educación Media y Técnico-Profesional).
  32. Mercedes Matillá, Directora de la Modalidad Técnico Profesional, MINERD, Asistente de Punto Focal Mesa 6.
  33. Miriam Camilo, Directora Educación de Adultos, MINERD, Punto Focal Mesa 7 (Alfabetización y Educación de Adultos).
  34. Juan Ariel Jiménez, Viceministro, Ministerio de la Presidencia, Asesor y del equipo de coordinación del Pacto Educativo.
  35. Zoraima Cuello, Viceministra, Ministerio de la Presidencia, a cargo del sistema de seguimiento de metas presidenciales & SIGOB.
  36. WMagda Pepén, Foro Socioeducativo, Sociedad Civil.



37. Susana Doñé, Fundación Sur Futuro - Foro Socioeducativo, Sociedad Civil.

38. Darwin Caraballo, Director Fundación Educa, Sociedad Civil.

## BIBLIOGRAFÍA

Asociación Tú Mujer (2015), "Estado de situación de la calidad de la gerencia educativa descentralizada en la provincia Monte Plata", IDEC, Santo Domingo.

Bruns, B. y Luque, J. (2014), Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe, Banco Mundial, Washington DC.

EDUCA y PREAL (2013), "Descentralización para la Calidad Educativa: Una Tarea Pendiente. Evaluando la Ley de Descentralización Educativa en República Dominicana, 2008-12". EDUCA, Foro Socioeducativo y PREAL, Santo Domingo.

FLACSO (2015), Balance del Plan Decenal de Educación 2008-2018, FLACSO, Santo Domingo.

FLACSO (2015), "Evaluación de la participación en las juntas descentralizadas de centros educativos de la República Dominicana", FLACSO, Santo Domingo.

Foro Socioeducativo (2011), "Monitoreo de los planes decenales de la educación desde 1992 al 2011", Boletín No. 1 Observatorio del Presupuesto en Educación, Foro Socioeducativo, Santo Domingo.

Foro Socioeducativo (2013), "Evaluación del Presupuesto Público de la Educación Inicial 2008-2012", Boletín No. 1 Observatorio del Presupuesto en Educación, Foro Socioeducativo, Santo Domingo.

Foro Socioeducativo (2014), "Monitoreo del presupuesto del período enero-diciembre 2013 y análisis al presupuesto del año 2014", Boletín No. 1 Observatorio del Presupuesto en Educación, Foro Socioeducativo, Santo Domingo.

Fundación Sur Futuro (2015), "Sistematización de la experiencia de Alfabetización de Sur Futuro, Inc y Escuelas Radiofónicas Radio Santa María en el marco del Plan Quisqueya Aprende Contigo", IDEC, Santo Domingo.

IDEC (2013a), Informe IDEC. Resultados de las mesas y marco de acción y monitoreo, Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad, Santo Domingo.

IDEC (2013b), Seguimiento y monitoreo del primer semestre de 2013, Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad, Santo Domingo.

IDEC (2013c), Seguimiento y monitoreo 2013, Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad, Santo Domingo.

IDEC (2014a), Informe semestral de seguimiento y monitoreo. Primer semestre 2014, Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad, Santo Domingo.

IDEC (2014b), Seguimiento y monitoreo año 2014, Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad, Santo Domingo.

IDEC (2015), Informe semestral de seguimiento y monitoreo. Primer semestre 2015, Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad, Santo Domingo.

INEP (2015), Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Brasília. En <http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/1362>

Kaufmann, D. Gallina, A. y Senderowitsch, R. (2015) "A Collective Action Approach Against Corruption: The Case of the Dominican Republic", Banco Mundial, Washington DC.

Matsuda, Y. (2015), "Hacia una Sistematización de la IDEC: Nota de Observaciones Preliminares", Documento interno, Banco Mundial.

MEPyD (2010), Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2010-2030, MEPyD, Santo Domingo.

MINERD (2008), Plan Decenal de Educación 2008-2018 de República Dominicana, MINERD, Santo Domingo.

OCDE (2008), Reviews of National Educational Policies for Education. Dominican Republic, OCDE Publishing, París.

Plan de Gobierno 2012-2016. En <http://www.scribd.com/doc/88917593/Plan-de-Gobierno-2012-2016-Danilo-Medina>

PREAL y EDUCA (2010), "Informe de Progreso Educativo", PREAL y EDUCA, Santo Domingo.

Reyes Madera, L. (2015), "Evaluación cualitativa de la calidad sismo-resistente, accesibilidad, ubicación y funcionalidad de los nuevos planteles escolares", IDEC, Santo Domingo.

Rivas, A. (2014), América Latina después de PISA. Lecciones aprendidas de la educación en siete países, CIPPEC-Natura, Buenos Aires. Disponible en: <http://cippec.org/mapeal/?p=1522>



